

LA PROTECTION DE LA SANTÉ PUBLIQUE

Les Pouvoirs des Maires
ET LA LOI DU 15 FÉVRIER 1902

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE PUBLIQUEMENT

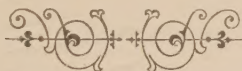
LE SAMEDI 11 JUILLET 1903, A 1 H. 1/2 DU SOIR

PAR

Albert GUERLIN DE GUER

AVOCAT

ATTACHÉ AU SECRÉTARIAT DE LA MAIRIE DE CAEN



CAEN

HENRI DELESQUES, IMPRIMEUR-ÉDITEUR

RUE FROIDE, 2 ET 4

1903



Digitized by the Internet Archive
in 2026

UNIVERSITÉ DE CAEN

FACULTÉ DE DROIT

Année scolaire 1902-1903

DOYEN :

M. Edmond VILLEY (✱, I. ✱), correspondant de l'Institut, membre du Conseil supérieur de l'Instruction publique.

PROFESSEURS :

MM. DANJON (I. ✱), assesseur du Doyen, professeur de *Droit commercial*, chargé du cours de *Droit maritime*.

Edmond VILLEY (✱, I. ✱), professeur d'*Économie politique*, chargé des cours de *Droit constitutionnel comparé* et de *Législation financière*.

LAISNÉ DES HAYES (Ⓢ, A. ✱), professeur de *Droit civil*.

GUILLOUARD (✱, I. ✱, C. ✱, G. O. ✱, G. I. C. ✱, O. ✱, L. ✱), professeur de *Droit civil*.

LEBRET (I. ✱), professeur de *Droit civil*, ancien Ministre de la Justice.

CABOUAT (I. ✱), professeur de *Droit international public et privé*, chargé du cours de *Législation industrielle*.

MM. BIVILLE (A. ) , professeur de *Procédure civile* et chargé d'un cours de *Droit administratif*.

DEBRAY (A. ) , professeur de *Droit romain*, chargé d'un cours d'*Histoire du Droit français*.

L. LE FUR, professeur de *Droit administratif* et chargé du cours d'*Éléments du Droit constitutionnel*.

ASTOUL, professeur de *Droit romain* et chargé du cours de *Pandectes*.

AGRÉGÉS :

MM. DEGOIS, chargé du cours de *Droit criminel* et du cours de *Droit civil approfondi et comparé*.

GÉNESTAL, chargé des cours d'*Histoire générale du Droit français*, d'*Histoire du Droit public français*, et du cours sur la *Coutume de Normandie*.

ALLIX, chargé des cours d'*Économie politique* (doctorat) et d'*Histoire des doctrines économiques*.

SECRÉTAIRE :

M. GILLET (I. ) , secrétaire de l'Université de Caen.

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

JURY D'EXAMEN

MM. CABOUAT, *Professeur*, PRÉSIDENT DE LA THÈSE.

BIVILLE, *id.*

L. LE FUR, *id.*

INDEX BIBLIOGRAPHIQUE

- Académie de Médecine. — Rapport de M. le Dr JOSIAS.
- Archives municipales de Caen. — Arrêtés municipaux.
- ASTRUC. — *De la Protection de la Santé publique en Angleterre* (thèse). — Paris, 1899.
- Congrès pour l'avancement des Sciences. — Rapport du Dr ARMAINGAUD.
- DALLOZ. — *Recueil de Jurisprudence*.
- DESCHANEL (Paul). — *La Décentralisation*. — Paris, 1895.
- DUCLAUX. — *L'Hygiène sociale*.
- École des Communes (L').
- FILLASSIER. — *De la Détermination des Pouvoirs publics en matière d'Hygiène* (thèse).
- GARROU DE LA BÉVIÈRE (G. DE). — *Étude sur la législation des Logements insalubres* (thèse). — Paris, 1898.
- GUERLIN DE GUER (Eugène). — *Les Établissements insalubres*. — Paris, 1883.
- JOURDAN. — *Traité pratique de la législation sur les Logements insalubres*. — Paris, 1900.
- Journal *Le Temps*. — 25 Décembre 1902.
- Journal-Officiel. — Débats parlementaires. — 1874-1893 à 1902.
- LABOULAYE. — *L'État et ses limites*. — Paris, 1865.
- MARCÈRE (DE). — Rapport sur le *Projet de loi relatif à l'Organisation municipale*.
- MARTIN (A.-J.). — *Rapport au Comité consultatif*.
- MONOD (H.-Ch.). — *De l'Administration de l'Hygiène publique à l'Étranger et en France*. — Caen, 1884.
- *Le Choléra. — Histoire d'une Épidémie*. — Paris, 1892.
- *L'Hygiène publique*. — Paris, 1897.
- MORGAND. — *La Loi municipale. — Commentaire de la Loi du 5 avril 1884*. — Paris et Nancy, 1902.
- PORQUET (Le Dr). — *La Peste en Normandie*. — Vire, 1898.
- Progrès Médical (Le). — Article de M. le Dr REYNIER.
- Projet de loi Lockroy sur l'organisation des services de l'Hygiène publique et projet de loi sur l'assainisse-

- ment des logements et habitations insalubres, 1887.
— Rapport CHAMBERLAND.
- Projet de loi pour la protection de la Santé publique, 1891. — Rapport de M. LANGLET, à la Chambre des Députés. — Rapport de M. Cornil au Sénat.
- Proposition de loi Liouville sur la vaccination obligatoire, 1881. — Proposition de loi Martin Nadaud sur l'assainissement des logements insalubres. — Rapport MAZE, 1883.
- Proposition de loi Siegfried sur l'organisation de la Santé publique, 1886. — Proposition de loi Lockroy (voir projet de loi Lockroy), 1889. — Proposition de loi Siegfried, 1890.
- Rapport sur le Budget de 1884. — M. THOMSON.
- Recueil des Actes administratifs de la Préfecture du Calvados.
- Réforme sociale (La). — Article de M. DU SEL DES MONTS : De l'assainissement des logements insalubres, 16 novembre 1888.
- Renseignements sur la législation étrangère fournis par les Représentants de la France à l'Etranger, grâce à l'obligeante intervention de M. Fernand Bret, Préfet du Calvados.
- Revue générale d'administration. — Article de M. MOYE. — La loi du 15 février 1902 sur la protection de la Santé publique, juillet 1902.
- Revue Municipale.
- Revue Politique et Parlementaire. — Article de M. STRAUSS. — La Santé publique, 10 juillet 1902.
- STRAUSS et FILLASSIER. — *Loi sur la protection de la Santé publique*. — Guide pratique et Commentaire. — Paris, 1902.
- THIERS. — *Histoire de la Révolution*. — Paris, 1839.
- VERWAEST. — *Le Secret professionnel médical* (thèse). — Paris, 1892.
- VILLEY (Edm.). — *Du Rôle de l'État dans l'ordre économique*. — Paris, 1882.
- VIVIEN. — *Études administratives*. — Paris, 1859.
-

INTRODUCTION

Nos aïeux n'étaient pas absolument étrangers aux règles élémentaires de l'hygiène, mais leurs connaissances sur ce point étaient peu étendues. Ils les mettaient en pratique d'une façon tout empirique, obéissant à une sorte d'instinct qui ne fait pas défaut aux animaux eux-mêmes. La science de l'hygiène et les mesures de protection contre les maladies évitables ne datent guère, à part la découverte par Jenner du vaccin anti-variolique, ne datent guère, disons-nous, que des expériences de Pasteur, c'est-à-dire de la fin du siècle dernier.

Dès que l'importance capitale des prescriptions de l'hygiène eût été mise en lumière, dès qu'il eût été reconnu que certaines maladies et — heureuse coïncidence — les plus redoutables, pour la plupart, peuvent être prévenues, on eût pu croire que des progrès sans cesse grandissants allaient être réalisés dans cette matière qui intéresse, à un si haut degré, l'avenir du pays : la protection de la santé publique. Mais il fallait compter avec

la routine, avec l'effroi que détermine chez nous toute innovation, avec la négligence, avec l'impéritie dont font trop souvent preuve les corps municipaux à qui incombe, cependant, le soin d'assurer la sécurité et la salubrité publiques. On ne tarda pas à comprendre que l'initiative individuelle et l'initiative locale n'offraient, en cette matière, aucune garantie et on dut se résigner à recourir à l'intervention de l'État. Quoique nous soyons, en principe, hostile à la mainmise des pouvoirs publics sur tout service pouvant fonctionner sans leur concours, nous reconnaitrons sans difficulté que l'importance des intérêts en cause légitime de la part de l'État une réglementation énergique en matière d'hygiène.

La grosse objection qu'on s'est plu à soulever chaque fois qu'il a été question de doter un pays d'une loi sur la protection de la santé publique se résout, toutefois, dans cette formule que « chacun doit être maître de sa propre hygiène ». Propagez, si bon vous semble, l'enseignement de l'hygiène, organisez des conférences pour inculquer aux masses les préceptes sanitaires mais ne touchez pas à la liberté individuelle, encore bien moins à la propriété!

Nous nous efforcerons, dans la première partie de la présente étude, d'opposer à cette notion quelque peu intransigeante de la liberté et de la propriété des arguments de raison et de fait. Nous montrerons successivement que cette liberté, au nom de qui, suivant un mot célèbre, « tant de crimes ont été

commis », ne saurait être entendue comme le droit de transmettre à ses proches, à ses voisins, à une population tout entière, la maladie contagieuse que l'on a contractée; que l'intérêt, disons, si l'on veut, le salut public, autorise certaines atteintes à la propriété; qu'enfin, toujours en vertu du même principe, les médecins ne sauraient raisonnablement arguer du secret professionnel pour refuser leur concours dans la lutte contre les maladies transmissibles.

Une section spéciale sera réservée à l'examen de la question délicate de savoir si tous les pouvoirs, en matière de protection de la santé publique, doivent être concentrés entre les mains de l'État ou si, au contraire, l'autorité locale en doit être partiellement investie. Nous donnerons les raisons — indiscutables à notre sens — pour lesquelles il a été nécessaire de légiférer en cette matière; nous expliquerons pourquoi il a fallu obliger les magistrats municipaux à édicter une réglementation sanitaire et, dans le cas de négligence de leur part, autoriser le préfet à se substituer à eux.

Avant d'aborder l'analyse critique de la loi du 15 février 1902, nous passerons en revue, dans une esquisse historique sommaire, ce qui a été fait depuis la Révolution, en France, dans le domaine de l'hygiène et de la salubrité. Tout en insistant particulièrement sur les devoirs des administrateurs municipaux tels qu'ils découlent, tant des diverses lois relatives à l'organisation communale, que de la loi de 1850 sur les logements insalubres, nous mettrons

en lumière le caractère violent et barbare de la loi de 1822 sur les maladies pestilentiellees.

De cette étude historique, nous pourrons déduire l'insuffisance radicale, l'inefficacité et les inconvénients sans nombre de la législation antérieure à 1902 et nous serons amenés ainsi à l'examen plus spécial de la loi nouvelle. Il ne rentre toutefois pas dans notre plan de nous arrêter à tous les détails de cette œuvre législative considérable et nous nous attacherons plus spécialement à la détermination des obligations qu'elle impose et des pouvoirs qu'elle confère à l'autorité municipale.

Sans nous asservir aux divisions de la loi, nous consacrerons une première section aux règlements sanitaires communaux. Viendront ensuite et successivement les dispositions relatives aux travaux sanitaires communaux, à la salubrité des immeubles, à la déclaration des maladies épidémiques et à la désinfection des locaux contaminés.

Nous terminerons par un exposé de ce que pourra être le Bureau d'hygiène tel qu'il est prévu par le législateur et nous examinerons enfin à qui incombent les dépenses du service sanitaire.

La loi du 15 février 1902 se propose trois objets différents : protéger l'individu, assainir les locaux, améliorer l'état sanitaire des communes.

Pour ce qui est de l'individu, la véritable innovation consiste à rendre obligatoire la vaccination anti-variolique.

Contre la diffusion des maladies, les mesures

prévues par le législateur peuvent se résumer dans la déclaration obligatoire, pour les médecins, des maladies épidémiques et dans la désinfection obligatoire, pour les communes, des locaux contaminés ainsi que des objets mobiliers ayant servi aux malades.

Quant à l'assainissement des habitations insalubres, le législateur s'est évidemment inspiré de la loi de 1850 dont on a essayé de perfectionner le mécanisme. La commission des logements insalubres et l'intervention du conseil municipal, qui n'étaient que des causes de lenteur, disparaissent.

Malgré les critiques qu'elle peut encore soulever et certaines difficultés d'application que nous signalerons au cours de cette étude, la loi nouvelle est un précieux instrument de combat contre des fléaux qu'il est possible et facile d'enrayer. « Elle a, en second lieu, ainsi que le dit fort justement M. Strauss (1), l'avantage de rendre à l'État la puissance souveraine dont il doit être investi dans l'intérêt de la communauté, pour la préserver des redoutables atteintes des affections et des épidémies évitables. La solidarité sanitaire, telle qu'elle résulte des découvertes de Pasteur et de ses élèves, est le gage et le prélude de cette solidarité plus haute et plus simple qui doit rassembler dans un effort commun contre la maladie, contre la misère et contre l'ignorance, c'est-à-dire contre toutes les nuisances, les citoyens d'un même

(1) *Revue politique et parlementaire*, 10 juillet 1902.

pays, pour ne pas dire du globe entier ; à ce titre, elle est une nécessité immédiate et une promesse d'avenir. Les hygiénistes, qu'ils le veuillent ou non, préparent les voies au réformateur social. »

CHAPITRE 1^{er}

Légitimité de l'Intervention de l'État.

Quelque respectables que soient le droit individuel, le domicile et la liberté, si fort que puisse être prise l'autonomie communale, quelque importance qu'il y ait à ce que le secret professionnel, notamment en ce qui concerne le corps médical, demeure intact, il est des circonstances où la société doit intervenir pour sauvegarder l'intérêt commun.

Dès lors que l'État, usant de sa prérogative, intervient dans la vie privée de l'individu ou dans la vie de la commune, il porte évidemment atteinte à l'indépendance des uns et des autres ; mais cette intervention est légitime, souvent même bien-faisante, quand elle a pour objet de mettre le corps social tout entier à l'abri de certains dangers, de certains fléaux.

SECTION I^{re}

La Liberté individuelle et la Propriété.

1^o La Liberté individuelle.

Droit de l'individu.

L'individu a des droits qu'on ne saurait méconnaître et qui dominent à la fois la science économique et, d'une façon plus générale, le droit tout entier.

Le principe de ces droits se trouve dans cet axiome : l'homme est naturellement libre. Nous disons axiome parce qu'il ne nous semble pas, en dépit de certains théoriciens, que cette vérité évidente par elle-même, à nos yeux, demande à être démontrée. Du berceau à la tombe, l'homme aspire à plus de liberté. Il est d'ailleurs responsable ou jugé tel et qui dit responsabilité dit liberté. Nous savons aussi que les hommes sont naturellement égaux et nous en concluons que nous sommes libres puisque nous ne découvrons personne qui puisse s'arroger légitimement le droit de dominer notre liberté.

Mais je ne suis libre que sous la réserve de respecter chez mon voisin cette liberté même que je revendique à mon profit. Suivant une formule

commode : « la liberté de chacun a sa limite dans la liberté de tous ». Si nous y prenons garde, ce n'est pas là une restriction de la liberté, c'en est la condition d'existence, et on en sera pleinement convaincu si nous ajoutons que l'homme est aussi — naturellement — destiné à vivre en société. Cette caractéristique de l'espèce humaine ne saurait, en effet, être admise si la liberté de chacun pouvait aller jusqu'à l'oppression de la liberté d'autrui.

A côté des droits de l'individu, nous ne pouvons passer sous silence les droits de l'État qui en sont le complément, puisqu'il n'y a pas d'État en dehors des individus.

Droit de l'État.

L'État n'a pas de vie propre et indépendante ; les individus vivent en lui ; ses droits ne sont que la somme des droits individuels. Il ne doit donc pas considérer l'intérêt seul de chacun des membres du corps social, mais aussi celui du corps tout entier et c'est ce qui explique qu'il jouisse de certaines prérogatives supérieures et d'ordre général, sauf à léser parfois certains intérêts particuliers.

Qu'arrivera-t-il donc lorsque ces intérêts opposés se trouveront en conflit ?

Le but de l'État étant d'abord et avant tout le maintien de l'indépendance nationale au dehors et de l'ordre social au dedans ; puis, en outre, le développement de la vie nationale, en un mot : le progrès, il faudra bien que l'intérêt individuel plie devant l'intérêt général.

Nous voyons l'État tantôt jouer un rôle actif et créer des organismes sociaux, tantôt donner sa protection à une œuvre de colonisation, par exemple, qui — livrée à ses propres moyens — périliterait sûrement. Nous le voyons aussi intervenant par voie de règlement et de contrôle. L'intervention de l'État est légitime lorsqu'il s'agit de protéger les incapables, lorsque aussi la sécurité publique est intéressée. Sa mission principale n'est-elle pas, en effet, de faire régner à l'intérieur du pays l'ordre et la paix, de garantir à chacun le libre exercice de ses facultés? (1).

Doctrine du
« Laissez faire ».

En vain objectera-t-on qu'il faut laisser faire et que les tribunaux interviendront assez à temps pour réprimer les abus de la liberté. L'État ne peut cependant, par respect pour la liberté, contempler d'un œil placide les écarts de la liberté ou souffrir que tel ou tel, par exemple, installe au plein cœur d'une ville une fabrique d'artifices, au risque de voir — à la première imprudence — une explosion redoutable se produire?

Nous n'ignorons pas que toute intervention de l'État a pour corollaire une restriction plus ou moins sensible de la liberté individuelle. Dès qu'intervient l'État, il y a sans doute contrainte et restriction, ce qui ne veut pas dire que l'État doive demeurer inerte et que son autorité ne doive jamais se faire sentir.

(1) V. Edmond Villey: *Du rôle de l'État dans l'ordre économique.*

Il s'agit, au contraire, d'indiquer dans quelle mesure l'intervention de l'État est légitime et nécessaire.

« La seule raison qui puisse autoriser un homme ou une collection d'hommes, dit M. Laboulaye dans son ouvrage : *L'État et ses limites*, à gêner la liberté d'autrui, c'est la nécessité de se défendre, la self-protection. L'État ne peut intervenir dans la vie d'un individu que pour l'empêcher de nuire à autrui. »

Examinant ensuite les théories de Stuart-Mill à ce sujet, le même auteur se demande, comme lui, si l'État peut aller plus loin et obliger le citoyen à agir ou à s'abstenir parcequ'il est de son intérêt de suivre telle ou telle direction, parce que son bonheur y est engagé.

Et, avec l'économiste anglais, M. Laboulaye répond que ces raisons particulières peuvent avoir leur mérite, mais qu'il n'y a pas là un titre qui justifie l'action de l'État.

Ce qui ne touche que nous-mêmes ne tombe sous aucune autre juridiction que la nôtre.

Et c'est précisément pourquoi, de par la loi que nous ne tarderons pas à étudier et dont nous essayons pour le moment de dégager l'esprit, nous ne saurions admettre que les individus pussent être légalement obligés de se faire vacciner ou de faire procéder à la désinfection de leur logement dans le cas de contamination, si ces mesures n'avaient pour but que de les préserver eux-mêmes de maladies dont ils sont après tout en droit de se laisser mourir.

L'intérêt particulier
et
l'intérêt général.

C'est seulement dans l'intérêt général et pour faire obstacle à la propagation d'une affection contagieuse, à la dissémination de germes morbides que la puissance publique peut et doit agir.

Hygiène privée
et
hygiène publique.

L'hygiène personnelle peut être laissée à l'initiative des individus ; mais, l'hygiène collective n'est possible que grâce à l'intervention de la collectivité, que ce soit la Commune, le Département ou l'État. Pourquoi, lors de l'élaboration de la loi municipale de 1884, le législateur a-t-il particulièrement insisté, dans son article 97, sur les mesures que le Maire est autorisé à prendre pour supprimer les causes d'insalubrité ? C'est qu'il a compris que, s'il existe une partie de la population assez éclairée et disposant de ressources pécuniaires suffisantes pour se conformer aux règles élémentaires de l'hygiène, il y a aussi toute une catégorie d'individus qui n'ont pas conscience des avantages qu'offre une bonne hygiène ou qui ne sont pas à même d'en profiter.

C'est en exécution de la loi de 1884 que le Maire interdit, au moins en temps d'épidémie, la vente sur le marché des fruits verts et le transport des cuirs verts à travers la ville, défend aux particuliers de conserver chez eux des dépôts de suifs ou de graisses fraîches, prescrit l'enlèvement des fumiers ou interdit le déversement sur la voie publique des eaux sales ou fétides, provenant soit des éviers, soit de bains minéraux, etc.

Nous n'avons pas à examiner pour l'instant la

question de savoir si, en matière d'hygiène et de salubrité, le Maire est mieux placé que le pouvoir central pour prendre toutes les mesures reconnues nécessaires ; nous avons voulu seulement montrer qu'il est des cas où la société, à qui incombe le soin de protéger la santé publique, doit intervenir préventivement afin d'empêcher les individus, livrés à eux-mêmes, de commettre des imprudences qui pourraient rejaillir sur le corps social tout entier.

Une des dispositions de la loi qui entreprend de la manière la plus flagrante sur le droit de l'individu, c'est la vaccination obligatoire.

Voici par quels arguments elle se justifie :

La variole est une des maladies les plus meurtrières qui soient et d'autant plus redoutable qu'elle frappe de préférence la partie de la population sur laquelle un pays peut fonder le plus d'espérances, celle qui va de l'âge de 20 ans à celui de 40. L'expérience montre que la vaccination est un moyen sûr de combattre cette maladie sinon de la faire disparaître. En 1870-71, la variole emportait 6.76 % des soldats de l'armée de Paris, tandis que l'armée prussienne ne perdait que 264 hommes sur un effectif total de 914.000 hommes. Lors de l'épidémie de Sheffield (Angleterre) (1), sur 1.000 enfants vaccinés, on pouvait constater 5 cas de cette maladie et 0,9 morts, tandis que la morbidité était de 101 et la mortalité de 44, sur 1.000 enfants non vaccinés.

Obligation
de la vaccination
antivariolique.

(1) En 1887 et 1888.

On pourrait multiplier les exemples. Disons encore que la variole est devenue si rare en Allemagne, depuis que la vaccination y est obligatoire, c'est-à-dire depuis 1874, qu'on n'en parle plus dans les statistiques sommaires. On la traite comme une de ces maladies du moyen âge dont on s'étonne plus qu'on ne s'en effraie.

Nous n'avons pas, dans cette étude juridique, la prétention de prendre parti entre les savants qui discutent sur la question de savoir si la vaccine a une efficacité illimitée, s'il est, dès lors, nécessaire de se soumettre à une ou plusieurs vaccinations nouvelles, pour être garanti contre la variole. Nous ne saurions mieux faire que de nous en rapporter aux savantes statistiques, dressées à la suite des observations du docteur Lotz de Bâle, desquelles il résulte que, dans un pays bien vacciné, la mortalité tombe brusquement après la première année de la vie pour s'élever ensuite rapidement après la vingtième. D'où la nécessité de ne pas se contenter de la vaccination au cours de la première année. C'est ainsi que l'article 6 de la loi du 15 février 1902 exige une revaccination au cours de la onzième et de la vingt et unième année.

Il n'y a, en vérité, dans l'obligation de la vaccine, qu'une apparente violation de la liberté individuelle. Comme nous l'avons dit plus haut : vous avez bien le droit de mourir de la variole, si bon vous semble, mais ce que vous ne pouvez légitimement faire, c'est communiquer cette maladie à

vos voisins et à la population tout entière. Or, si vous refusez de vous laisser vacciner, vous risquez de gagner et par là même, ensuite, de transmettre une maladie qui fait la honte de notre pays, étant une, des seules qui soient essentiellement évitables.

L'obligation de la vaccine, nous objectera-t-on, est un vœu chimérique et aussitôt entrés dans la sphère de l'application, vous vous heurterez à des impossibilités matérielles. Des exemples viennent à l'appui de la thèse contraire : la Bavière (où les récalcitrants sont seulement de 0,7 %), depuis 1807 ; la Suède, depuis 1816 ; le Wurtemberg, depuis 1818 ; l'Écosse, depuis 1864, l'Angleterre, depuis 1867 ; l'Irlande, depuis 1868 ; et, enfin, l'Allemagne entière, depuis 1874, ont adopté le régime de la vaccination obligatoire et il ne semble pas que l'application de ce remède préventif ait provoqué, dans ces pays, de fréquentes insurrections ou seulement une résistance sérieuse. La campagne qui a été organisée en Angleterre dans la patrie même du savant Jenner et en Allemagne, contre la vaccination, relève plus du domaine du mysticisme que de celui de la science ou d'une revendication franche et nette des droits individuels qui, nous l'avons dit, ne sont pas menacés. Il suffit, à notre sens, de savoir qu'un individu non vacciné, atteint de variole, est un foyer de propagation du mal et un danger pour ses concitoyens pour reconnaître à l'État le droit d'intervenir.

Et, nous terminerons en disant avec M. Monod (1) :
« La liberté de ne pas être infecté de telles maladies vaut bien celle de les répandre ; elle est plus respectable en soi et plus profitable à la société ; elle a, plus que l'autre, droit à la protection de la loi et la liberté de vivre doit avoir le pas sur la liberté de tuer ».

2° *La Propriété.*

Les droits de l'individu revêtent une autre forme, une forme plus palpable en s'incarnant dans la propriété.

Il semblerait que ce droit de propriété qui fait que l'individu peut jouir de la chose honnêtement acquise, que ce qui est mon bien ne puisse m'être impunément ravi, dût rester intact et résister à tout empiètement de l'autorité.

A examiner les choses de près, cependant, un tel droit comporte certaines restrictions. De même que je ne peux me soustraire aux mains du médecin vaccinateur parce que, dans le droit au suicide que je revendique, je peux nuire à la société tout entière, il me sera de même interdit de conserver chez moi des germes de contagion qui pourraient facilement se répandre dans la région où j'habite.

Les atteintes portées au droit de propriété et à

(1) Henri Monod : *Mesures sanitaires en Angleterre et leurs résultats.*

l'inviolabilité du domicile semblent donc légitimées par les mêmes raisons que les contraintes imposées à la liberté individuelle.

En Angleterre, où la propriété n'est pas moins en honneur que la liberté individuelle, une loi de 1846 permet à l'autorité sanitaire, en vue d'assurer l'assainissement des habitations insalubres, d'ordonner les réparations jugées nécessaires et lorsque le propriétaire n'obtempère pas dans un délai bref aux ordres reçus, l'administration se substitue à lui. L'autorité sanitaire peut en outre dans ce pays où le domicile est l'objet d'un véritable culte, pénétrer dans les maisons pour se rendre compte des inconvénients hygiéniques qu'elles peuvent présenter. Une loi récente défend même de s'installer, sans l'autorisation de l'administration de l'hygiène, dans une maison nouvellement bâtie.

Ce sont ces diverses dispositions, restrictives, à coup sûr, du droit de propriété, que nous retrouverons, adaptées à nos besoins particuliers et à nos mœurs, dans la loi du 15 février 1902.

L'art. 7 institue la désinfection obligatoire pour tous les cas de maladies transmissibles. Nous n'avons pas ici à envisager le côté technique de la question ; et il nous importe peu de savoir quels sont les meilleurs procédés de désinfection. Mais on pressent l'irritation, à première vue légitime, qui s'emparera du propriétaire dont les agents de l'administration envahiront le domicile sous prétexte

Obligation
de la désinfection.

d'anéantir les germes contagieux qu'il peut renfermer. Il résulte même des travaux préparatoires de la loi sur la santé publique qu'on ne s'en tiendra pas à la désinfection des immeubles ; les misérables hardes des besogneux devront, elles aussi, passer à l'étuve et ces derniers devront s'estimer heureux si, l'opération achevée, il reste quelque chose d'intact de ce qui était jadis leur pauvre mobilier.

Assainissement
des immeubles.

Que dirons-nous aussi de l'art. 12 qui prévoit l'exécution obligatoire pour le propriétaire de certains travaux jugés indispensables, qui l'oblige même à abandonner son immeuble s'il est reconnu insalubre ?

L'expropriation
pour
cause d'insalubrité.

Il n'est pas jusqu'à l'article 18 qui ne permette l'acquisition par la commune, sous forme d'expropriation pour cause d'insalubrité, des terrains ou bâtisses dont le mauvais état hygiénique tient à des causes extérieures et permanentes.

Nous voyons aisément dans quels termes pourront être rédigées les protestations indignées des propriétaires lésés, des locataires qui, après avoir eu à subir l'assaut de la maladie, auront ensuite à lutter contre le zèle des agents de l'administration.

S'il importe essentiellement de garantir la santé publique, de détruire les foyers d'infection en même temps que les germes contagieux des maladies transmissibles, il convient aussi d'assurer à la propriété privée les garanties auxquelles elle a droit. Les prescriptions qui auront pour résultat de porter préjudice au principe intangible de la pro-

priété devront donc, à notre avis, pour devenir légitimes, être appliquées avec une réserve extrême et seulement dans le cas de nécessité absolue.

Cela dit, il nous sera permis de faire remarquer qu'à l'heure qu'il est les habitants des villes où fonctionne un service de désinfection se prêtent de bonne grâce aux opérations hygiéniques et qu'à cet égard, notre loi, sans innover, se contente de consacrer et de rendre obligatoire une pratique déjà entrée dans les mœurs. Cette obligation est-elle d'ailleurs plus vexatoire ou plus tyrannique que tant de prescriptions contenues dans les arrêtés municipaux, contre lesquelles nul ne songe raisonnablement à s'insurger ?

N'oublions pas, en outre, qu'il existe dans notre code une certaine loi du 5 mai 1841 qui prévoit l'expropriation pour cause d'utilité publique, à savoir la plus grave dérogation qui ait été apportée au droit de propriété. Pourquoi l'expropriation serait-elle légitime quand il s'agit du percement d'une rue et serait-elle contestée quand il s'agit de la vie humaine ?

L'état sanitaire d'un pays n'est indifférent ni au point de vue du développement de la population, ni au point de vue de la sécurité du territoire.

Enfin, n'est-il pas temps que des mesures sérieuses soient prises dans l'intérêt de nos populations ouvrières des villes et des campagnes, qui se montrent trop souvent réfractaires aux lois les plus élémentaires de l'hygiène ?

SECTION II

Le secret professionnel.

Déclaration des cas
de maladies
transmissibles.

Il n'y a pas d'organisation de l'hygiène possible si la municipalité ou le bureau d'hygiène institué par elle n'est pas avisés, dès le début d'une épidémie, de tous cas venant à se produire. Si l'on n'a pas connaissance de la première manifestation épidémique, comment localiser ou circonscrire le mal, comment y porter remède ?

C'est sous l'empire de cette préoccupation que la loi du 15 février 1902 a prescrit, dans son art. 5, « la déclaration à l'autorité publique de tout cas de l'une des maladies transmissibles qui seront énumérées dans un décret du Président de la République à intervenir et qui sera rendu sur le rapport du Ministre de l'intérieur, après avis de l'Académie de médecine et du Comité consultatif d'hygiène publique de France. »

Tout docteur en médecine, officier de santé ou sage-femme est donc tenu de déclarer à l'autorité publique les cas de maladies transmissibles dont il aura constaté l'existence.

Cette déclaration, qui permet à l'administration de prendre toutes mesures prophylactiques et de désinfection ayant pour objet d'enrayer le fléau menaçant, semblerait naturelle, n'était l'existence de l'art. 378 du code pénal qui s'exprime ainsi :

Le
secret professionnel
(art. 378).

« Les médecins, chirurgiens et autres officiers de santé, ainsi que les pharmaciens et sages-femmes et toutes autres personnes dépositaires, par état ou profession, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où la loi les oblige à se porter dénonciateurs, auront révélé ces secrets, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à six mois et d'une amende de 100 à 500 fr. ».

Il paraît, jusqu'à un certain point, permis de ne voir dans cet article que la sanction d'une convention tacite librement intervenue entre le médecin et son client, de laquelle résulte pour ce dernier le droit d'exiger le silence de l'homme de l'art auquel il s'est confié ; mais il nous semble préférable d'admettre que l'indiscrétion des médecins constitue un danger public, indépendamment du préjudice porté à la personne dont on a trahi le secret. La profession médicale est, en effet, l'une de celles sur lesquelles la société s'appuie. Permettre aux médecins de révéler les secrets de leurs malades, c'est, à coup sûr, diminuer la confiance que la société a en eux, c'est courir le risque de voir le malade dissimuler le mal dont il souffre.

L'intérêt social étant en cause, il apparaît, dès

L'intérêt social.

lors, nettement, que le secret médical constitue une règle impérative que le praticien ne pourra jamais enfreindre. Le corps médical s'est retranché derrière cette thèse et préconise dans la matière qui nous occupe « le silence quand même et toujours »; aussi voyons-nous les médecins, en face de la loi du 3 mars 1822, qui prescrit la dénonciation des maladies pestilentielles, nous opposer le secret professionnel et refuser de se soumettre aux prescriptions de cette loi.

La loi de 1822 n'envisageait toutefois, comme nous venons de le dire, que la déclaration des maladies pestilentielles, c'est-à-dire des maladies importées de l'étranger, comme le choléra, la peste, la fièvre jaune, qui font très peu de victimes auprès de la variole et de la fièvre typhoïde. Le corps médical protesta plus énergiquement encore lorsque l'on crut devoir étendre les prescriptions qu'elle édictait à la plupart des maladies de nos régions, dites transmissibles.

La loi de 1892
sur l'exercice de la
profession médicale.

La loi du 30 novembre 1892 sur l'exercice de la médecine, dans son art. 15, impose en effet, à tout docteur, officier de santé ou sage-femme l'obligation de faire à l'autorité publique, son diagnostic établi, la déclaration des maladies épidémiques tombées sous son observation, dont nous donnons ci-dessous la liste, dressée par arrêté ministériel du 23 novembre de la même année :

1^o La fièvre typhoïde;

2^o Le typhus exanthématique :

- 3° La variole et la varioloïde;
- 4° La scarlatine;
- 5° La diphtérie (croup et angine couenneuse);
- 6° La suette miliaire;
- 7° Le choléra et les maladies cholériformes;
- 8° La peste;
- 9° La fièvre jaune;
- 10° La dyssenterie;
- 11° Les infections puerpérales, quand le secret, au sujet de la grossesse, n'aura pas été réclamé ;
- 12° L'ophtalmie des nouveau-nés.

Aux termes de l'art. 2 du même arrêté, « l'autorité publique qui doit recevoir la déclaration des maladies épidémiques est représentée par le Sous-Préfet et par le Maire. Les praticiens devront faire la déclaration à l'un et à l'autre, aussitôt le diagnostic établi ».

La déclaration se fait à l'aide de cartes détachées d'un carnet à souche, indiquant la date de ladite déclaration, l'habitation contaminée, la nature de la maladie, désignée par un numéro d'ordre, suivant la nomenclature inscrite à la première page du carnet. Ces cartes peuvent, en outre, donner un aperçu des mesures prophylactiques jugées utiles.

La carte postale de
déclaration.

Le Maire qui a été averti de la nature de la maladie en se reportant à sa nomenclature, n'a plus qu'à prendre les mesures que le cas comporte et à donner des ordres pour que la désinfection se fasse immédiatement.

On trouvera ci-dessous un fac-similé de cette carte, qui circule en franchise :

DÉPARTEMENT D N° DU CARNET	Déclaration de Maladie Épidémique DATE: _____
Nom :	
Adresse :	
Numéro de la maladie :	
<i>Observations que le médecin jugerait utiles sur les mesures prophylactiques à prendre :</i>	

Résistance
du Corps Médical.

Le gouvernement se faisait étrangement illusion quand, dans l'exposé des motifs de la loi de 1892, il s'écriait :

« Le corps médical ne s'est jamais refusé à admettre que la société, en lui accordant certains privilèges, exige de lui certains services; et les médecins ont assez souvent payé de leur personne et de leur dévouement dans les épidémies pour qu'on soit certain qu'ils prendront volontiers leur part de responsabilité et d'action dans les mesures destinées à sauvegarder la santé publique. La déclaration des cas de maladies transmissibles, continuait-il, est donc l'une des charges mêmes de la profession médicale et c'est répondre à la fois aux intérêts des médecins, des malades et de la société tout entière que de l'inscrire, comme on

l'a maintes fois demandé, dans la loi sur l'exercice de la médecine ».

La loi du 30 novembre 1892 est restée lettre morte, en ce qui concerne la déclaration obligatoire des maladies transmissibles. L'administration n'a pas réussi à vaincre les scrupules mal fondés des médecins qui pour la plupart lui refusent sur ce point tout concours.

Des observations personnelles nous ont mis à même de constater, dans une ville où le corps médical compte au moins 30 médecins, que deux de ces praticiens, trois au plus, se conformaient aux prescriptions législatives, en faisant la déclaration des cas de maladies transmissibles, survenus dans leur clientèle.

A quelle impuissance regrettable se trouve réduite l'administration municipale lorsqu'elle apprend que ces deux seuls médecins ont diagnostiqué cinq, sept ou dix cas d'une même affection épidémique !

A coup sûr, les deux praticiens en question n'ont pas monopolisé tous les cas de la maladie signalée. La vraisemblance exige que leurs confrères en aient constaté un certain nombre, mais ceux-ci ont pris soin de n'en rien dire, laissant par là même la contagion se propager et le conseil municipal est amené à regretter les sacrifices consentis pour l'installation d'un service de désinfection, désormais inutile.

Les conséquences de cette abstention sont plus graves encore, dans certains cas. Le silence des

médecins permet à une épidémie peu grave, occasionnée par un foyer d'infection permanent, d'éclater, et de s'éteindre sans que l'autorité administrative en ait été avisée. L'épidémie n'existe plus. Tout va donc bien pour l'instant; mais le foyer contagieux existe toujours et le fléau n'attend, peut-être, que certaines conditions atmosphériques pour réapparaître plus meurtrier que jamais. Le Maire n'a pu, en effet, intervenir à temps, n'ayant pas été avisé par les seules personnes qui aient compétence en la matière.

Les médecins ne sauraient pourtant, légitimement, se prévaloir de la défense contenue dans l'art. 378 du code pénal pour expliquer la résistance qu'ils opposent aux prescriptions législatives et refuser de concourir à la localisation des maladies transmissibles puisque précisément cet article prévoit le cas où la loi les obligerait à se porter dénonciateurs.

Mais nous voyons les représentants du corps médical soutenir qu'en alléguant le secret professionnel, ils ont en vue l'intérêt général autant que celui du malade, le silence étant, à leur sens, une sauvegarde pour la santé publique.

C'est alors toutefois que l'argument sur lequel ils s'appuient pour justifier leur abstention se retourne contre eux-mêmes. N'y a-t-il pas, en effet, des maladies qui menacent la santé publique et dont il importe d'enrayer la propagation en prenant contre elles certaines mesures propres à les circonscrire sur place ?

La dénonciation de ces maladies par le médecin

qui les constate dans sa clientèle facilite au plus haut degré la prophylaxie. Il n'y a pas, d'ailleurs, de secret médical là où il n'y a pas de secret, et si personne ne fait de difficultés pour se déclarer atteint ou pour reconnaître publiquement des membres de sa famille atteints de telle ou telle maladie, le médecin ne saurait être coupable s'il révèle un soi-disant secret, que tout le monde connaît parce que personne ne le cache. Selon M. Brouardel, les seuls faits dont la divulgation soit répréhensible sont les faits confiés sous le sceau du secret et certains faits secrets par leur nature ; mais il admet comme nécessaire la divulgation de ceux dont la famille elle-même parle à tout venant et que nul n'ignore si ce n'est peut-être la principale intéressée : l'administration sanitaire. Il est, en effet, certaines maladies éminemment transmissibles et que personne ne songe pourtant à cacher : telles la diphtérie, la variole, la typhoïde, la scarlatine, et tant d'autres.

Mais, à supposer même que le médecin soit lié par le secret professionnel dans tout ce qu'il a de plus rigoureux, n'est-il pas des cas où le praticien devra, au risque de se compromettre lui-même, au risque de tomber sous le coup de la loi pénale, crier bien haut toute la vérité. Nous reconnaissons qu'il ne s'agit plus ici du simple exercice d'une profession, que nous demandons au médecin un peu de sacrifice ; mais, après tout, n'est-il pas de son devoir d'avertir l'autorité qu'une épidémie est menaçante et que des mesures rigoureuses s'imposent ?

De tels cas sont, d'ailleurs, sans doute assez rares.

A côté de ceux qui se retranchent derrière le secret professionnel pour ne rien dire, il est des praticiens qui ne songent point à faire la déclaration prescrite par la loi de 1892. Il faut bien, en effet, faire en tout la part de la négligence.

Mais on est allé plus loin, et du haut de la tribune, lors de la deuxième délibération du projet de loi sur la protection de la santé publique, un sénateur, M. Viseur, n'a pas hésité à dire que certains céderaient à la crainte d'introduire auprès de leurs clients, en la personne du médecin des épidémies, un censeur et peut-être un concurrent.

Nous voulons croire que l'honorable sénateur était mal renseigné. Toujours est-il que, comme palliatif, il proposait la création d'un corps de médecins inspecteurs de la santé publique, rétribués sur les fonds du département et spécialement chargés d'avertir l'administration, dès qu'ils auraient connaissance d'un cas de maladie transmissible.

La déclaration
implique l'existence
d'un Service de
Désinfection.

A cette même tribune du Sénat et dans la même séance, M. Brouardel, commissaire du Gouvernement, a dû reconnaître que, dans beaucoup de cas, si les médecins s'abstiennent de faire la déclaration, c'est qu'ils savent d'avance que la désinfection, qui devrait en être la conséquence immédiate, n'aura pas lieu. Rares, en effet, sont les villes qui possèdent un service de désinfection fonctionnant régulièrement. La grande majorité n'en possède pas du tout. Il faut espérer que le jour où toutes les communes, en

exécution de l'art. 7 de la loi nouvelle, auront à leur disposition des appareils de désinfection sagement compris, le zèle du corps médical en sera quelque peu stimulé.

Mais il nous semble que, si la loi du 30 novembre 1892 est demeurée inappliquée, la faute n'en est pas tout entière aux médecins. Trop souvent, en effet, l'autorité préfectorale s'est rendue complice d'un silence manifestement préjudiciable aux intérêts de la santé publique. L'administration doit, semble-t-il, être au courant de la négligence ou du mauvais vouloir dont les médecins font preuve. Pourquoi le Préfet ou le Sous-Préfet, selon les cas, ne mettent-ils pas le parquet en mesure d'agir, par application de l'art. 21 qui est ainsi conçu :

« Le docteur en médecine ou l'officier de santé qui n'aurait pas fait la déclaration prescrite par l'art. 15 sera puni d'une amende de 50 à 200 fr. ? »

Nous posons la question sans qu'il nous soit possible de la résoudre.

Comment admettre, en effet, qu'en une matière aussi grave que la protection de la santé publique, l'abstention de l'autorité puisse s'expliquer uniquement par le souci qu'elle aurait de ménager les susceptibilités du corps médical ?

Ou bien le législateur, en édictant les sanctions de l'art. 21 avait prévu la résistance du corps médical et entendait qu'elles fussent, le cas échéant, appliquées, ou cet article n'est qu'un épouvantail, une menace platonique, indigne des uns et des autres.

La loi du 15 février 1902, dans son art. 5, rappelle les prescriptions de la loi de 1892, et les peines édictées sont les mêmes (1).

Il faut former le vœu que le corps médical surmonte la répugnance injustifiée qu'il éprouve à se conformer à la loi et qu'il se décide, à l'avenir, à prêter à l'administration son précieux concours. Le législateur a fait œuvre utile en prenant en mains la défense de la santé publique, et son initiative est trop louable pour que tous et chacun nous ne nous sentions pas obligés de le seconder dans la mesure de nos moyens (2).

(1) L'administration a trouvé une aide précieuse dans la jurisprudence de la Cour de Cassation: un arrêt du 13 mars 1897 qui eût semblé de nature à lever les scrupules des médecins a décidé, en effet, que les personnes qui recevraient la déclaration, notamment les secrétaires de mairie, seraient tenus au secret professionnel.

(2) « Il faut, disait M. le Dr Reynier en 1893, dans un article du « Progrès Médical », si l'on veut que la déclaration des maladies contagieuses soit acceptable et acceptée par les médecins et les familles, qu'elle soit faite de médecin à médecin, et ne sorte pas de cette façon de l'enceinte professionnelle.

« Il faut qu'il y ait, dans chaque arrondissement et même dans les gros bourgs, un bureau sanitaire ayant à sa tête un médecin qui recevra les déclarations de ses confrères et s'assurera en causant avec eux que les malades sont suffisamment isolés... »

L'art. 19, § 2 de la loi de 1902, qui institue un bureau d'hygiène dans les villes de 20,000 habitants et au-dessus et dans les communes d'au moins 2,000 habitants qui sont le siège d'un établissement thermal, d'une part; la tendance très ferme chez les municipalités qui possèdent déjà des bureaux d'hygiène, d'en confier la direction à des médecins, d'autre part, paraissent donner entière satisfaction à M. le Dr Reynier.

SECTION III

L'État et les prérogatives municipales.

« Nous n'avons pas la prétention, disait M. de Marcère dans son rapport à la Chambre des députés sur le projet de loi qui est devenu la loi organique municipale du 5 avril 1884, d'apporter aux communes la charte de leur affranchissement.

Développement
de l'autonomie
communale.

« Nos devanciers avaient commencé cette œuvre ; nous la complétons et nous avons réduit l'autorité de l'État sur les municipalités dans la mesure compatible avec ses droits souverains et avec sa sûreté ».

Lorsque des invasions barbares et du chaos de la féodalité se dégagea la société moderne, les communes furent le premier embryon d'un état social régulier. Les chartes qui leur furent concédées leur attribuaient une souveraineté la plupart du temps exclusive. Mais cette quasi-autonomie fut, à maintes reprises, réfrénée et restreinte par le pouvoir royal.

La vie communale faillit même être complètement absorbée par le régime absolu, et elle demeura,

dans tous les cas, précaire jusqu'au jour où l'Assemblée nationale délimita nettement la personnalité de la commune et détermina ses obligations et ses droits.

La commune, constituée par une réunion d'habitants, a des intérêts collectifs touchant à la propriété, à la sécurité, à la salubrité, qu'elle peut gérer à son gré. Elle a besoin de ressources et elle a la faculté d'en créer. Mais de quelque large indépendance qu'elle jouisse, elle doit demeurer, comme toute autre personne morale ou individuelle, soumise aux lois générales de l'État.

Le pouvoir quasi-illimité qu'a le Maire de régler la vie communale par ses arrêtés de police, doit être subordonné au contrôle de l'autorité supérieure, si l'on ne veut pas voir se multiplier et se perpétuer des vexations contraires à l'ordre général.

En sa qualité de personne morale, capable de posséder, de faire fructifier son patrimoine, de l'aliéner au besoin, il est naturel que la commune soit réputée mineure, et cela dans l'intérêt de tous comme de chacun.

Pendant toute la première partie du siècle dernier, les libertés municipales ont été intimement associées à la fortune des libertés politiques. Comprimées sous un régime despotique comme celui du premier Empire, elles se développèrent, au contraire, sous un gouvernement plus libéral.

Depuis trois quarts de siècle, l'autonomie communale a pris de plus en plus d'extension, et nous la

voyons s'affirmer et se préciser dans les lois municipales du 18 juillet 1837, du 7 juillet 1852, du 5 mai 1855 et du 12 août 1876.

Cette évolution ne s'est pas opérée sans intermitteances et sans retours soudains. Entravé par les événements politiques, le progrès des institutions locales a subi plus d'un temps d'arrêt et s'est heurté à plus d'un obstacle jusqu'au jour où la loi du 5 avril 1884 est venue mettre un terme à cette instabilité.

Nombre de lois ou de dispositions de lois ont, en outre, dans ces vingt dernières années, accru ou fortifié l'autonomie de la commune. Il suffira de signaler, dans cet ordre d'idées, les lois toutes récentes du 4 février 1901, sur l'acceptation des dons et legs, et du 7 avril 1902, sur les emprunts des communes.

Notons, toutefois, que les autres pays d'Europe sont entrés depuis plus longtemps et avec plus de hardiesse que nous dans la voie de la décentralisation. C'est ainsi que le pouvoir exécutif communal, « unitaire » et « personnel », en France, suivant la formule de Röderer, est collectif chez la plupart des peuples qui nous entourent. Le Maire, président du conseil d'administration de la commune n'y est, à proprement parler, qu'une sorte de souverain constitutionnel en petit.

Dans la commune belge, le pouvoir exécutif appartient au collège des échevins, élu par le conseil municipal et dans son sein. Ce collège, d'ailleurs,

est loin d'avoir des pouvoirs aussi étendus que ceux de nos Maires et c'est le conseil municipal lui-même qui fait les règlements de police et nomme les fonctionnaires.

Un régime à peu de chose près identique prévaut en Hollande, en Prusse et dans la plupart des États de l'Allemagne.

En Italie, la commune est administrée par un comité composé du Maire et d'assesseurs renouvelés par moitié tous les ans. Le Maire n'est que le chef nominal de l'administration, exerçant son autorité sous le contrôle du conseil municipal et du comité d'administration.

Retour vers
la centralisation.

En présence de cette extension continue et de plus en plus marquée des franchises municipales, il est intéressant de constater le retour vers la centralisation que dénotent certaines dispositions de la loi du 15 février 1902 sur la protection de la santé publique.

Tandis que dans l'art. 97 de la loi municipale du 5 avril 1884, le législateur se contente d'indiquer que la police municipale comprend, notamment : « Le soin de prévenir, par des précautions convenables et celui de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux, tels que les incendies, les inondations, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, en provoquant, s'il y a lieu, l'intervention de l'administration supérieure », laissant ainsi l'autorité locale maîtresse d'apprécier s'il y a lieu

ou non d'intervenir, notre loi exige que dans toute commune, fût-elle d'une importance très secondaire, un règlement sanitaire soit édicté par arrêté municipal. L'art. 3 porte même qu' « en cas d'urgence, c'est-à-dire en cas d'épidémie ou d'un autre danger imminent pour la santé publique, le Préfet peut ordonner l'exécution immédiate, tous droits réservés, des mesures prescrites par les règlements sanitaires prévus à l'art. 1^{er} ».

Sous le régime de la loi de 1884, l'administration municipale, lorsqu'elle le jugeait utile, c'est-à-dire suivant que les circonstances de temps et de lieu le commandaient ou non, pouvait créer un bureau d'hygiène ou un service municipal de désinfection. De par la loi du 15 février, la désinfection est aujourd'hui obligatoire et l'art. 19 décide que dans les villes de 20.000 habitants et au-dessus et dans les communes d'au moins 2.000 habitants, qui sont le siège d'un établissement thermal, il sera institué, sous le nom de bureau d'hygiène, un service municipal chargé, sous l'autorité du Maire, de l'application des dispositions légales.

L'art. 9 ne va-t-il pas même jusqu'à imposer aux communes, dans certaines circonstances, des travaux d'assainissement qui peuvent être fort onéreux ?

Il n'y a pas jusqu'à la nomination des commissions sanitaires, appelées à remplacer, en quelque sorte, les commissions des logements insalubres de la loi de 1850, qui ne se trouve

enlevée aux conseils municipaux pour être remise au Préfet.

Ajoutons que les dépenses nécessitées par l'application de la loi nouvelle deviennent obligatoires.

Il nous reste à rechercher les motifs qui ont déterminé le législateur à se départir d'une tendance qui semblait pouvoir être considérée comme la caractéristique du temps présent.

Obstacles
qu'a rencontrés
l'application
de l'art. 97.

Aux termes de l'art. 97, § 6 de la loi du 5 avril 1884, qui n'est que la reproduction textuelle de la disposition insérée, depuis un siècle, dans les diverses lois d'organisation municipale, il appartient au Maire de prendre « les mesures nécessaires pour prévenir ou faire cesser les maladies épidémiques ou contagieuses ». Mais, par respect, a-t-on dit, de l'initiative locale et pour ne pas paraître vouloir restreindre le champ d'action des municipalités, on n'avait pas cru devoir préciser davantage et déterminer la nature des « mesures » en question. En vain chercherait-on dans les rapports présentés soit à la Chambre, soit au Sénat, ou dans la discussion, quelque renseignement sur la portée de ce § 6 qui semble même avoir été voté sans débat, et il est permis de dire que son caractère, à la fois trop étendu et trop peu précis, explique, en partie, l'insouciance dont les autorités locales, livrées à elles-mêmes, sans guide et sans direction, font preuve le plus souvent en matière d'hygiène et de salubrité.

Supposons pour un instant qu'un magistrat municipal, pénétré de ses devoirs, ayant conscience de

ses obligations, veuille user des pouvoirs que semble lui conférer l'art. 97, pouvoirs illimités en théorie mais combien incertains et indécis en fait, à quels obstacles de tout genre ne se heurtera-t-il pas ? (1).

Les dépenses de salubrité n'ayant pas le caractère obligatoire, il y aura lieu tout d'abord de s'assurer le concours du conseil, de provoquer et d'obtenir le vote des crédits nécessaires. Or, s'il est rare de rencontrer, surtout dans les communes rurales, un maire réellement soucieux de la salubrité publique, combien trouvera-t-on d'assemblées communales disposées à « grever le budget » pour faire face à des travaux accessoires à leur gré, ou à l'exécution de mesures dont l'intérêt leur échappe ? Veut-il agir *proprio motu*, intervenir par voie d'arrêté, contraindre par exemple un propriétaire à supprimer des puisards dont les infiltrations empoisonnent les sources et contaminent tout un quartier ? La Cour de Cassation se dresse devant lui et il voit son arrêté infirmé pour excès de pouvoirs (2). Les droits

(1) H. Monod : *L'Hygiène publique*.

(2) Le 27 septembre 1884, le Maire de Caen prenait l'arrêté suivant :

Le Maire de Caen :

Vu l'art. 97 de la loi du 5 avril 1884 ;

Vu l'avis de la Commission d'hygiène ;

Considérant qu'il est du devoir du Maire de prendre toutes les mesures nécessaires pour prévenir et arrêter les maladies épidémiques, que plusieurs cas de fièvre typhoïde se sont déclarés dans le quartier Saint-Julien ;

Considérant qu'il existe, rue aux Juifs-Saint-Julien, dans une cour servant d'accès à diverses propriétés, un puits absorbant ou béttoire recevant les eaux ménagères des habitations ; que ce puits absorbant contient des matières en putréfaction, qu'il exhale de mauvaises odeurs

individuels et la propriété seront saufs mais la fièvre typhoïde se déclarera dans le voisinage.

Cette contradiction qui consistait à charger les maires de faire cesser les maladies épidémiques ou contagieuses, et à ne leur donner aucune arme pour les combattre, suffirait à expliquer pourquoi le législateur n'a pas craint de restreindre quelque peu les

et qu'il peut, par des infiltrations dans le sol, contaminer les eaux souterraines servant à l'alimentation des habitants du quartier;

Considérant, qu'avertis plusieurs fois d'avoir à modifier l'état des lieux, les propriétaires s'y sont constamment refusés ;

Arrête :

Art. 1^{er}.— Dans le délai d'un mois à partir de ce jour, la bêteoire dont il s'agit devra être supprimée....

Le propriétaire déféra l'arrêté pour excès de pouvoir au Conseil d'État. En même temps, il se refusa à l'exécution. Il fut poursuivi, en vertu de l'art. 471 du Code Pénal, devant le Tribunal de simple police et acquitté.

Pourvoi du Ministère public.

Le 25 juillet 1885, la Cour de Cassation rendit l'arrêt suivant :

La Cour,

Sur le moyen unique tiré de la violation de l'art. 471 du Code Pénal et de l'art. 97 de la loi de 1884 ;

Vu lesdits articles :

Vu l'arrêté du Maire de Caen du 27 septembre 1884 qui enjoint au sieur Beaujour de supprimer, dans le délai d'un mois, le puits absorbant existant sur sa propriété ;

Attendu que cette disposition de l'arrêté qui prescrit la suppression du puits absorbant comme moyen *exclusivement* obligatoire d'en faire disparaître les émanations, lorsqu'il pouvait en exister d'autres tout aussi efficaces et moins onéreux pour le propriétaire, constitue une atteinte au droit de propriété et un excès de pouvoirs ; que la loi de 1884, ci-dessus visée, a chargé les Maires de prévenir par des précautions convenables les accidents et les fléaux calamiteux, les maladies épidémiques ou contagieuses, mais ne les a pas autorisés à déterminer eux-mêmes la nature et l'importance des travaux qui doivent être effectués ; qu'il suit de là qu'en relaxant l'inculpé de la poursuite dirigée contre lui, par le motif que l'arrêté était illégal, le jugement

pouvoirs théoriques du Maire en lui donnant l'appui du pouvoir central.

On conçoit que, dans de telles conditions, n'ayant à leur disposition qu'un instrument aussi peu sûr et

attaqué, loin d'avoir violé la loi, en a fait une juste et saine application ;
Rejette, etc...

Cependant l'affaire se poursuit devant le Conseil d'État qui rendit le 7 mai 1886, l'arrêt que voici :

Le Conseil d'État.

Vu la requête présentée par le sieur Beaujour, demeurant à Caen, tendant à ce qu'il plaise au Conseil d'annuler, pour cause d'excès de pouvoirs, un arrêté en date du 27 septembre 1884, par lequel le Maire de Caen a ordonné la suppression, dans le délai d'un mois, d'un puisard établi dans la propriété du requérant et a mis ce dernier en demeure d'exécuter les travaux nécessaires pour arriver à cette suppression ;

Vu les lois des 7-14 octobre 1790 et 24 mai 1872 ;

Vu la loi du 5 avril 1884, art. 97 ;

Considérant que le sieur Beaujour avait établi dans sa propriété un puisard non étanche pour écouler souterrainement les eaux pluviales et ménagères qu'il recevait, que le Maire de Caen n'a pas interdit au sieur Beaujour d'avoir un récipient pour lesdites eaux et d'en assurer l'écoulement par tels autres moyens qu'il jugerait convenables, que, en présence des cas de fièvre typhoïde qui s'étaient déclarés dans le voisinage et sur l'avis conforme de la Commission d'hygiène du Conseil municipal qui signale le puisard dont il s'agit comme cause d'insalubrité, il s'est borné, par application des art. 91 et 97, § 1 de la loi du 5 avril 1884, à ordonner la suppression du foyer d'infection tel qu'il se comportait sans déterminer d'ailleurs ni la nature ni l'importance des travaux à exécuter ; qu'en agissant ainsi le Maire de Caen n'a pas excédé la limite de ses pouvoirs ;

Décide : la requête du sieur Beaujour est rejetée.

Ainsi, d'un côté, arrêté municipal ordonnant la fermeture d'un puisard insalubre. Refus d'exécution. Poursuites devant le Tribunal de simple police. Acquiescement. Pourvoi du Ministère public. La Cour de Cassation rejette le pourvoi.

D'un autre côté, l'arrêté est déféré pour excès de pouvoirs devant le Conseil d'État par le propriétaire. Le Conseil d'État lui donne tort et rejette sa requête. Voilà donc un arrêté du Maire, légal pour le Conseil d'État, qui est illégal pour la Cour de Cassation !

d'un maniement aussi délicat que l'art. 97 de la loi de 1884, en l'absence de toute règle précise, les maires se réfugient dans l'abstention plutôt que de risquer d'engager la commune dans d'interminables procès.

Légitimité
de l'intervention
de l'État.

Qu'on ne vienne pas dire qu'en obligeant toutes les communes à avoir un règlement sanitaire, à l'exécution duquel le Maire sera tenu de veiller, la loi de 1902 porte atteinte à l'indépendance des pouvoirs locaux. Un officier municipal n'est pas nécessairement un hygiéniste. Si, après avoir constaté et reconnu son incompétence, le législateur a cru devoir lui tracer une ligne de conduite, il n'a pas eu pour but de substituer purement et simplement en ces matières l'autorité de l'État à celle des pouvoirs locaux. Loin de limiter et de restreindre l'action du chef de la commune, la loi nouvelle a pour effet de le mettre à même d'exercer utilement les prérogatives qu'il tient de l'art 97. « Elle développera même, ainsi que le fait heureusement observer M. Monod dans son remarquable ouvrage sur *l'Hygiène publique*, elle développera la vie locale en créant entre les divers groupes sociaux la plus salubre des émulations. »

Il convient, en effet, de ne pas se méprendre sur le sens de ce mot décentralisation qu'on prononce souvent sans en saisir le sens et en mesurer la portée.

Aura-t-on décentralisé pour avoir introduit dans la législation administrative une série de dispositions investissant les collectivités d'attributions dont elles

n'useraient pas? A quoi bon un texte qui demeurerait lettre morte, un instrument administratif qui resterait sans emploi? En conférant aux municipalités les pouvoirs les plus étendus, le législateur de 1789, de 1837 et de 1884 n'entendait assurément pas que ces pouvoirs dussent être un simple décor, une arme de parade illusoire et inutile : *telum imbellè sine ictu*. En donnant aux groupes sociaux l'occasion de prendre conscience d'eux-mêmes, de témoigner de leur vitalité, il comptait, sans doute, fournir aux particuliers les moyens de participer davantage à la gestion des intérêts publics et faire de la molécule administrative la plus réduite une sorte d'école de self-government et comme un champ d'expériences politiques.

Mais, en dehors et à côté de cette visée d'ordre plutôt social, aux énergies nouvelles qu'il espérait susciter et voir surgir, aux initiatives, aux bonnes volontés latentes, il proposait un but et, pour ne pas sortir de notre sujet, c'est de la façon la plus expresse, notamment, qu'il confiait aux magistrats municipaux le soin de « prévenir » et de « faire cesser » les maladies épidémiques et contagieuses.

On est forcé de convenir qu'en cette matière les administrations locales ont fait preuve d'une incompétence et d'une insouciance ou tout au moins d'une inertie qui appelaient l'intervention de cette « administration supérieure » à laquelle elles négligent même de recourir bien que la loi, prévoyant quelque incertitude de leur part, les invite à la provoquer.

Incompétence et
insuffisance
des administrations
locales.

Les franchises locales et la décentralisation ne sont pas, par conséquent, en cause et il s'agit, ici, comme le dit M. Monod, d'un « manquement à un devoir positif ». On pourrait aller jusqu'à soutenir que la loi nouvelle se borne à appliquer à un cas particulier la disposition de l'art. 85 de la loi organique municipale, aux termes de laquelle le Préfet « procède d'office » aux actes que le Maire aurait refusé ou négligerait de faire. Les communes ne se voient dépouiller d'aucune de leurs attributions et conservent toutes leurs prérogatives. On les oblige, il est vrai, à en user ; mais, au lieu que ce soit le Préfet qui les y contraigne, c'est la loi même qui trace au magistrat municipal sa conduite et lui impose l'obligation d'édicter le « règlement » qui servira de loi sanitaire dans la localité.

Est-ce à dire que la police de la salubrité doit être enlevée au Maire et remise au pouvoir central ?

L'autorité
municipale appelée
à s'exercer en
s'adaptant aux
conditions locales.

Les mesures de salubrité dépendent tellement des lieux et des circonstances et comportent une si grande variété que l'administration ne saurait procéder par voie de réglementation générale. Elle s'en remettra donc au pouvoir municipal, mieux placé qu'elle pour connaître les besoins locaux et pour discerner les meilleurs moyens d'y satisfaire. Les pays du Nord et ceux du Midi, les pays de montagnes ou de plaines, les vallées et le littoral de la mer, les régions traversées ou non par un ou plusieurs cours d'eau exigent des conditions différentes. Partout les principes généraux de l'hygiène et

de la salubrité sont les mêmes ; mais les applications en doivent varier avec les localités.

Comment le Gouvernement pourrait-il, de Paris, combattre un fléau épidémique qui ravage le midi de la France ? Enverra-t-il sur place des sommités médicales avec mission de combattre la contagion ? Mais, ces savants eux-mêmes, fussent-ils au courant de la topographie locale, dussent-ils connaître les conditions atmosphériques et sanitaires de la contrée, ignoreront une foule de détails accessoires. Ces détails, seule l'autorité communale les connaît à fond ; seule elle est à même de pouvoir combattre l'épidémie. Au courant des habitudes de la population, de ses dispositions, elle peut seule, aussi, prendre les mesures nécessaires sans occasionner des vexations toujours regrettables et souvent évitables.

C'est donc la commune qui devra élaborer et arrêter son règlement sanitaire, comme elle fait ses règlements de police.

Il faudra compter, sans doute, dans les petites communes — et Dieu sait si le nombre en est grand — dans les localités de moins de 500 habitants qui forment peut-être la majorité, il faudra compter, disons-nous, avec l'ignorance des administrateurs et avec l'insuffisance des ressources communales. Mais là plus qu'ailleurs encore, le contrôle de l'autorité supérieure pourra s'exercer avec fruit, et les subsides du département et de l'État viendront, d'autre part, suppléer à la pénurie du budget municipal.

Si le droit au suicide, revendiqué par une cer-

taine école, doit être rejeté dans l'intérêt de la collectivité, à plus forte raison ne saurait-on admettre qu'un magistrat municipal compromette par son incurie l'existence de ceux qui lui ont confié leurs intérêts.

Le Gouvernement suppléera donc à l'apathie des maires et il le fera parce qu'il y a là un intérêt national, l'épidémie qui éclate dans une localité, si infime soit-elle, pouvant se propager dans les localités voisines et, de proche en proche, sur tout le territoire. La contagion est, en effet, plus que jamais à redouter aujourd'hui que, grâce à la multiplicité des moyens de transport, les communications sont devenues si fréquentes et si faciles.

Les dépenses sanitaires seront obligatoires au même titre que celles qui figurent à l'art. 136 de la loi du 5 avril 1884, c'est-à-dire qu'en cas de refus du conseil municipal, elles seront inscrites au budget par arrêté préfectoral et mandatées, s'il y a lieu, d'office.

Le Maire intelligent et soucieux des intérêts sanitaires de sa commune ne se heurtera plus à l'indifférence ou à la rapacité du conseil municipal : il pourra engager les dépenses indispensables sans que le conseil municipal puisse s'y opposer autrement que sous forme de protestation, l'autorité préfectorale devant, en tous cas, avoir le dernier mot.

CHAPITRE II

Législation antérieure.

SECTION I^{re}

Avant la Révolution.

L'hygiène publique est une science relativement nouvelle.

Contemporaine ou peu s'en faut des statistiques qui dévoilèrent les ravages occasionnés par les maladies épidémiques et transmissibles, elle doit en grande partie le développement qu'elle a pris au cours du XIX^e siècle aux découvertes des physiciens et des chimistes.

Ce n'est pas à dire que l'antiquité, dont nous admirons encore à l'heure actuelle les aqueducs et les égouts gigantesques, étonnement des archéolo-

Empirisme
et superstition.

gues, se soit désintéressée de ce qui pouvait contribuer à améliorer la santé publique. Mais, ensermée dans les langes de l'empirisme et de la superstition, l'hygiène ne pouvait pas être considérée comme constituant une science. Ajoutons que les prescriptions hygiéniques qui, à défaut de formules positives, étaient en honneur chez les Grecs et les Romains, furent complètement délaissées au Moyen-Age.

Contre les effroyables épidémies qui décimaient alors la population, l'homme était sans défense. « Les lois anciennes, dit M. Monod, étaient perdues ; la science médicale, bornée à des notions empiriques, n'indiquait aucun remède. La foi religieuse avait implanté dans l'esprit de tous, aussi bien des hérétiques que des chrétiens, l'idée que les maux dont l'humanité est accablée n'arrivent que par la volonté d'une puissance surnaturelle ; le musulman disait : C'était écrit ! le chrétien murmurait : Dieu le veut ! et chacun courbait la tête. Pouvaient-on, devait-on même s'opposer aux effets de la colère divine ? Un malade frappé était un condamné de Dieu. Il était inutile, peut-être impie, d'essayer de l'arracher à son sort. »

Nombreuses, cependant, sont les ordonnances qui prescrivent, à l'occasion des épidémies régnantes, l'isolement des malades et l'assainissement des rues et des maisons.

Mesures contre la
peste.

A l'occasion de la peste de 1531, la « Cour du Roi » rend une ordonnance contenant des conseils

précieux sur les moyens d'arrêter à Paris la propagation du mal. « L'on enjoint, y est-il dit, à tous propriétaires et locataires des maisons sises dans la ville de Paris et dans lesquelles, depuis deux mois, il y a eu des personnes malades ou mortes de la peste ou qui pourront en être malades à partir de ce jour, d'avoir à mettre ou faire mettre aux fenêtres desdites maisons, ou autre lieu plus apparent, une croix de bois.

« L'on défend à tous fripiers, rapiéceurs d'habillements ou revendeurs, de vendre ou exposer en vente aucun desdits lits, courtes-pointes, robes, casques, draps et généralement tous autres objets où la peste et le mauvais air peuvent se retenir, sous peine de la hart et de la confiscation de corps et de biens. »

Et les prescriptions qui suivent ne semblent-elles pas déjà pressentir l'antisepsie moderne :

« Il est défendu à tous chirurgiens et barbiers qui auront fait les saignées à des malades de la peste d'exercer leur art et métier sur des gens et personnes saines, jusqu'à ce qu'il en soit autrement ordonné par justice, eu égard au temps écoulé depuis qu'ils auront pratiqué ces saignées et ce sous peine de la hart ».

Dans son livre si documenté sur « l'Hygiène publique », M. Monod nous parle des mesures prises, lors de la peste qui ravagea, en 1581, la ville de Lyon. Les habitants fuyaient de toutes parts quand l'autorité municipale — qui, chose curieuse,

Les ordonnances de
Lyon, 1581.

semble avoir eu, de tout temps, à Lyon, le droit de rendre des ordonnances sur les matières relevant de la police et de l'hygiène — publia des lettres patentes où l'on constate les progrès considérables accomplis dès cette époque dans la lutte contre les maladies transmissibles. On y ordonnait, notamment, la désinfection des objets souillés, en même temps qu'on recommandait la déclaration, d'urgence, au corps municipal des cas de maladies suspectes, et l'isolement des malades était rigoureusement prescrit.

Mesures contre la
peste en Normandie.

A Caen, en novembre 1563, s'il faut en croire M. le Dr Porquet (1) : « Des malades sont soignés à la Maison-Dieu dont les administrateurs doivent se pourvoir d'un homme de bien qui assistera les malades pour les consoler et les avertir de leur salut ».

Bien qu'on ne puisse mettre en parallèle avec l'initiative énergique prise par la municipalité de Lyon les mesures plus modestes ordonnées à Caen, il ne faudrait pas croire, toutefois, que l'on se bornât en Normandie à préparer les pestiférés à la mort, et M. Porquet relève dans une ordonnance de police les prescriptions suivantes :

« Il est défendu par les autorités d'avoir, en maisons, conins (lapins), pigeons ou autres bêtes et oiseaux.

« Défense est faite à tous regrattiers, peuffiers, fruitières, fromagères et autres de vendre ou exposer aucuns linges, langes, fruitages, fromages, et

(1) *La peste en Normandie*, par M. le Dr Porquet.

autres semblables qui peuvent causer danger, à peine de punitions corporelles.

« Ordre, en outre, à tous de purger et nettoyer constamment leurs maisons ; chaque sergent devant surveiller chacun son quartier ».

Ces quelques exemples montrent quelle était la nature des mesures auxquelles on avait recours pour combattre la propagation des maladies épidémiques. Les ordonnances émanaient soit — et le plus souvent — de l'autorité royale, soit des pouvoirs municipaux, lorsqu'ils se sentaient la force d'agir par eux-mêmes.

Nulle règle, toutefois, ne déterminait d'une façon précise à qui incombait la charge de la sécurité et plus particulièrement de l'hygiène et de la salubrité dans les agglomérations d'habitants. Tout dépendait des circonstances de temps et de lieu ; et les documents que nous avons sous les yeux trahissent en cette matière, plus qu'en aucune autre, l'inextricable confusion de pouvoirs qui fut la caractéristique de l'époque.

Il faudra la Révolution pour mettre aux mains des municipalités des pouvoirs incontestés, sinon clairement définis, et les armer contre la négligence, l'insouciance ou le mauvais vouloir du public.

SECTION II

Depuis la Révolution jusqu'à nos jours.

« Sieyès, dit M. Thiers, dans son *Histoire de la Révolution française*, eut l'idée d'anéantir les démarcations anciennes et de ramener toutes les provinces du royaume, différant entre elles de lois, de privilèges, de mœurs, aux mêmes lois et au même esprit. C'est ce qui fut fait par la division en départements. Les départements furent divisés en districts et les districts en municipalités. L'administration départementale, celle de district et celle des communes étaient confiées à un conseil délibérant et à un conseil exécutif, également électifs. Ces diverses autorités relevaient les unes des autres et avaient, dans l'étendue de leur ressort, les mêmes attributions ». Ce fut l'œuvre du décret du 22 décembre 1789.

A chacune de ces assemblées étaient attribués diverses sortes de pouvoirs, les uns délégués par l'État, les autres propres. Dans l'exercice des premiers, elles étaient rigoureusement subordonnées

les unes aux autres ; pour les seconds, leur indépendance était plus grande, mais chacune, cependant, avait, sur l'assemblée inférieure, un droit de « surveillance » soigneusement inscrit dans la loi.

En ce qui concerne les communes, le décret du 14 décembre 1789 assignait comme fonctions propres au pouvoir municipal la gestion des biens communaux, les travaux à accomplir dans la commune, l'administration des établissements communaux et, aux termes de l'art. 50 :

Premières
attributions
municipales en
matière d'hygiène
Décret du
14 décembre 1789.

Le soin de faire jouir les habitants des avantages d'une bonne police, notamment de la propreté, de la salubrité et de la tranquillité des rues, lieux et édifices publics.

Les limites de la dépendance des communes, vis-à-vis des assemblées administratives des départements et des districts, variaient avec les communes. Dans les villes et les grandes agglomérations, le droit de « surveillance et d'inspection », attribué aux assemblées administratives, conférait à ces dernières une autorité considérable sur les corps municipaux.

Nous relevons dans le décret du 22 décembre 1789, section III, art. 2, la disposition suivante :

Décret du
22 décembre 1789.

Les administrations de département sont encore chargées, sous l'autorité et l'inspection du Roi, comme chef suprême de la nation et de l'administration du royaume, de toutes les parties de cette administration, notamment de celles qui sont relatives.... : 9° .. au maintien de la salubrité et de la tranquillité publiques.

Les petites communes rurales échappaient à ce contrôle par suite de la difficulté des communications ; mais leur population était trop restreinte, leurs ressources étaient trop faibles pour qu'elles pussent faire un usage sérieux de franchises illusoires.

Bien que les communes, dépouillées par le pouvoir royal de leurs anciennes prérogatives aient pu considérer les décrets des 14 et 22 décembre 1789 comme « la charte » définitive « de leur affranchissement », elles étaient, toutefois, encore trop subordonnées à la hiérarchie et à la tutelle administratives pour qu'on soit en droit de parler, à ce propos, de décentralisation.

Loi des
16-24 août 1790.

C'est la loi des 16-24 août 1790, sur l'organisation judiciaire (titre XI, art. 3), qui, complétant lesdits décrets, a fixé les attributions de police des municipalités.

Loi du
19 juillet 1791.

La loi du 19 juillet 1791 renferme, d'autre part, quelques prescriptions qu'il convient de retenir :

La municipalité, dit l'art. 13, soit par voie d'administration, soit comme tribunal de police, pourra, dans les lieux où la loi n'y aura pas pourvu, commettre à l'inspection de la salubrité des comestibles et médicaments, un nombre suffisant de gens de l'art, lesquels, après avoir prêté serment, rempliront, à cet égard seulement, les fonctions de Commissaires de police.

L'art. 15, plus particulièrement relatif à la voirie, en tant qu'elle intéresse l'hygiène, punit les habitants

qui négligeraient..... de nettoyer les rues au droit de leurs maisons ou qui jetteraient sur la voie publique des matières pouvant causer des « exhalaisons nuisibles ».

L'art. 17 prévoit « le refus de secours et services en cas d'incendie ou autres fléaux calamiteux » et l'art. 20 « la mise en vente de comestibles gâtés, corrompus, etc ».

Notons que la plupart de ces infractions étaient considérées comme ne pouvant être commises que dans des localités d'une certaine importance et, qu'au reste, la police municipale n'existait, à proprement parler, que dans les agglomérations urbaines.

Le décret des 28 septembre-6 octobre 1791 « concernant les biens et usages ruraux et la police rurale » combla cette lacune en dotant d'une législation spéciale des parties du territoire que ne visait pas la loi du 19 juillet 1791.

Décret des
28 septembre-
6 octobre 1791.

Les questions d'hygiène y tiennent d'ailleurs aussi peu de place que dans les lois précédentes. Nous ne relèverons dans ce document si important que l'art. 9 du titre II « de la police rurale » qui se préoccupe, tout à fait en passant, de la salubrité.

Les officiers municipaux, y est-il dit, veilleront généralement à la tranquillité, à la salubrité et à la sûreté des campagnes; ils seront tenus particulièrement de faire, une fois au moins par an, la visite des fours et cheminées de toutes maisons et de tous bâtiments éloignés de moins de 100 toises d'autres habitations, etc.

Les différentes dispositions dont il vient d'être parlé sont restées lettre morte, tout au moins en ce qui touche à la Protection de la santé publique ; et il n'y a pas lieu de s'en étonner outre mesure si l'on tient compte de la généralité et du manque de précision des termes : « exhalaisons nuisibles » et « salubrité ».

Tandis que les améliorations relatives à la voirie proprement dite étaient l'objet de la sollicitude la plus grande de la part des pouvoirs publics, la Protection de la santé, visée dans des prescriptions essentiellement vagues, semblait, en somme, laisser le législateur assez indifférent.

Un arrêté
de la municipalité
de Caen. 1791.

Si insuffisants, toutefois, que fussent les pouvoirs confiés aux municipalités par la loi du 19 juillet 1791, si mal définie que fût leur mission, il ne faudrait pas conclure de là qu'elles n'aient rien fait pour améliorer, dans la mesure du possible, la situation sanitaire des villes qu'elles étaient chargées d'administrer. Un arrêté du corps municipal de la ville de Caen du 27 septembre 1791, signé : Bonnet de Meautry, maire, et contresigné : Delarocque, secrétaire greffier du corps municipal, montrent qu'elles ne s'en désintéressaient pas. Les considérants de ce document, qui a trait spécialement aux « vuidangeurs », dénote chez la municipalité un souci réel de ce qu'exige l'hygiène :

Le procureur de la commune, y est-il dit, remontre au corps municipal que, parmi les objets de la surveillance,

il en est un essentiel : c'est de concourir par de sages mesures à la salubrité de l'air....

Sur quoi, le corps municipal, considérant qu'un des premiers devoirs des magistrats est de prévenir tout ce qui peut altérer la santé de leurs concitoyens ; qu'en conséquence, leur vigilance doit s'étendre non seulement sur la bonne qualité des vivres, des boissons et des médicaments, mais encore sur la salubrité de l'air et la pureté des eaux ; considérant que le dépôt des matières fécales dans l'intérieur de la ville forme un foyer de corruption ; que les vidangeurs, profitant des ténèbres de la nuit, en déposent quelquefois dans les rues, à l'orifice d'aqueducs, ce qui occasionne une infection dans le quartier ; que, tantôt, ils les jettent dans la rivière, dans les cours d'Odon, ce qui gâte les eaux et répand encore les vapeurs les plus méphitiques aux endroits où se font ces versements, surtout lorsque les eaux sont stagnantes ou lorsqu'elles viennent à baisser ; considérant qu'on ne peut faire cesser dorénavant tous abus qu'en fixant d'une manière précise et en faisant exécuter strictement les règlements concernant le curage des privés ou latrines et le dépôt des matières fécales ; En conséquence, etc....

Le pouvoir central semble se ressaisir et témoigne d'un souci sérieux de la santé publique dans la loi du 19 septembre 1807, relative au dessèchement des marais. Il ne s'agit pas là, sans doute, d'une loi spéciale à l'hygiène ; mais certains articles, notamment ceux qui portent les numéros 35, 36 et 37 ont une réelle importance et semblent constituer comme l'embryon de la loi sanitaire, qui ne devait voir le jour qu'après un siècle d'attente. On peut y voir,

Loi du
19 septembre 1807
relative au dessèche-
ment des marais.

en effet, un premier essai, une tentative première de centralisation ayant pour résultat de transférer aux Préfets et aux Conseils de Préfecture des pouvoirs jusque-là abandonnés aux corps municipaux.

Les articles 35, 36 et 37 sont conçus dans les termes suivants :

Art. 35.— Tous les travaux de salubrité qui intéressent les villes et les communes seront ordonnés par le Gouvernement et les dépenses supportées par les communes intéressées.

Art. 36.— Tout ce qui est relatif aux travaux de salubrité sera réglé par l'administration publique ; elle aura égard, lors de la rédaction du rôle de la contribution spéciale destinée à faire face aux dépenses de ce genre de travaux, aux avantages immédiats qu'acquerraient telles ou telles propriétés privées pour les faire contribuer, à la décharge de la commune, dans les proportions variées et justifiées par les circonstances.

Art. 37. — L'exécution des deux articles précédents restera dans les attributions des Préfets et des Conseils de Préfecture.

Répétons que ces textes sont d'une importance capitale et qu'on eût pu en tirer le plus grand parti, si on avait voulu les appliquer ; malheureusement, il n'en a été fait usage que dans des circonstances exceptionnelles.

Toutefois, un décret du 22 février 1887 rendu en vertu desdits art. 35, 36 et 37 de la loi de 1807, a prescrit l'épuration d'une rivière qui infectait les villes de Tourcoing et de Roubaix.

L'initiative de la mesure appartient à l'État, la dépense restant à la charge de la commune. Mais, comme les propriétaires profitent des travaux effectués, ils supportent une taxe spéciale. Si, par exemple, l'on vient à créer un réseau d'égouts dans lequel se déversent les matières contenues dans les fosses d'aisances des maisons particulières, les propriétaires des immeubles ainsi assainis d'une manière constante sont astreints à une redevance qui représente, en somme, la plus-value de leurs immeubles et l'argent qu'ils dépenseraient périodiquement pour en faire opérer le nettoyage. Cette taxe assure l'amortissement de la dette contractée pour la confection de l'égout.

Le décret du 15 octobre 1810, modifié et complété à diverses reprises au cours du XIX^e siècle, a trait aux manufactures et ateliers qui répandent une odeur nuisible ou incommode; la rubrique d'établissements dangereux, insalubres ou incommodes apparaît, pour la première fois, dans le décret du 25 mars 1852 et dans les circulaires rendues pour son exécution. Les établissements dont il s'agit sont divisés en trois classes, selon qu'ils se trouvent être plus ou moins éloignés des agglomérations.

Dans la crainte que les municipalités, d'ailleurs le plus souvent incompétentes, ne sachent pas toujours s'élever au-dessus des petites passions locales, les auteurs du décret ont été amenés à confier aux Sous-Préfets et aux Préfets, avec le concours du Conseil d'hygiène, le soin de fixer les conditions

Décret
du 15 octobre 1810
sur les
Établissements
insalubres.

auxquelles les ateliers et usines énumérés dans la nomenclature annexée au décret, peuvent être autorisés à fonctionner.

Nous excéderions les limites de cette étude en examinant la question de savoir si ces représentants de l'autorité centrale ont eux-mêmes toute la compétence technique que l'on a contestée aux maires.

Notons, en passant, que le Préfet ou le Sous-Préfet est tenu, avant de statuer sur la demande en autorisation des établissements de la 3^e classe, de prendre l'avis du Maire et de la police locale. Les établissements de l'espèce sont ceux qui peuvent rester, sans inconvénient, auprès des habitations, mais doivent être soumis à la surveillance de la police.

Les communes sont, en effet, intéressées à ce qu'une industrie dont les manipulations peuvent dégager des odeurs nauséabondes ou donner des résidus dangereux pour l'hygiène, ne vienne pas s'implanter au centre même de la ville, sans qu'on lui impose certaines conditions, et il était naturel qu'elles aient voix au chapitre. Les établissements industriels de toute nature restent, d'ailleurs, soumis à toutes les mesures de police prescrites par les arrêtés municipaux.

Ainsi qu'il a déjà été dit, l'acte législatif le plus important que nous trouvions dans la période qui va de la Révolution à la loi de 1850 sur les logements insalubres est la loi du 3 mars 1822 sur les maladies pestilentielle. Ici, encore, le législateur laisse le Maire dépourvu de tous moyens d'action.

L'officier municipal est seulement, en tant que représentant de l'autorité centrale, chargé de l'exécution des dispositions légales.

La loi de 1822 n'a pas pour objet de mettre les habitants à l'abri de toutes les maladies épidémiques et contagieuses. Elle ne vise que les maladies pestilentielles, c'est-à-dire celles qui ont leur origine dans les pays orientaux et équatoriaux et nous sont apportées par les navires rentrant d'un voyage au long cours. Les affections particulièrement visées sont : la peste, le choléra, la fièvre jaune, dont les Européens ont toujours eu la plus grande frayeur. Il ressort des travaux préparatoires que députés et pairs, en édictant contre les contrevenants des peines draconiennes n'ont pas obéi, ainsi que l'ont prétendu certains auteurs, à un mouvement de panique causé par l'approche d'une épidémie de fièvre jaune. C'est après mûre réflexion, à la suite de discussions savantes, tenues loin de toute agitation de tribune, que ces hygiénistes intransigeants décidèrent, pour ne prendre qu'un exemple, de punir de mort quiconque, faisant partie d'un cordon sanitaire, déserterait son poste ou violerait sa consigne (1).

La loi du 3 mars 1822
sur les maladies
pestilentielles.

L'excessive rigueur de la loi de 1822 l'a rendue inefficace, même dans ses parties les mieux comprises, et si l'on a pu y avoir recours lors de certaines épidémies, notamment en 1883, en 1890 et en 1892, force a été d'en modérer et d'en limiter l'application.

(1) H. Monod, *l'Hygiène publique*.

Elle est, d'ailleurs, muette en ce qui touche aux mesures préventives à prescrire contre les maladies importables ou à la prophylaxie des maladies épidémiques nées sur le sol national, telles que l'assainissement et la désinfection des agglomérations contaminées et, de même que l'ordonnance des 7-14 août 1822, elle vise à peu près uniquement les quarantaines et autres précautions concernant les provenances de l'étranger. Ladite ordonnance instituait, toutefois, auprès du Ministère de l'intérieur (art. 55), un Conseil supérieur de santé composé de 12 membres, supprimé par arrêté des 10-22 août 1848, et rétabli plus tard sous le titre de Comité consultatif d'hygiène publique de France.

L'arrêté
du 18 décembre 1848
sur les
Conseils d'hygiène.

Un arrêté du 18 décembre 1848 institue des Conseils d'hygiène dans chaque arrondissement et dans chaque chef-lieu de préfecture et nous relevons parmi les objets sur lesquels ils doivent être consultés : l'assainissement des localités et des habitations ; les mesures à prendre pour prévenir et combattre les maladies endémiques, épidémiques et transmissibles ; la propagation de la vaccine ; la salubrité des ateliers, écoles, hôpitaux, maisons d'aliénés, etc., etc.

Le Conseil d'hygiène publique et de salubrité du département est, en outre, appelé à donner son avis sur toutes les questions d'hygiène publique qui lui sont renvoyées par le Préfet.

Enfin, aux termes de l'art. 3 dudit arrêté, des Commissions d'hygiène publique peuvent être instituées dans les chefs-lieux de canton, par un arrêté

spécial du Préfet, après avis du Conseil d'hygiène de l'arrondissement. Ces Commissions sont présidées par le Maire du chef-lieu de canton.

C'était là une excellente tentative d'une décentralisation particulière qui donnait compétence, en matière d'hygiène et de salubrité, à des corps éminemment en mesure de faire œuvre utile, étant composés, aux termes de l'arrêté, de médecins, de pharmaciens et d'administrateurs. Malheureusement, ces commissions et ces conseils, n'ayant ni attributions ni pouvoirs précis qui les missent à même d'atteindre les causes de l'insalubrité constatée et d'y apporter un prompt remède, n'ont rendu que peu de services, et il faut attendre la loi du 13 avril 1850 pour trouver un instrument qui réponde à ces desiderata. Encore y a-t-il lieu de faire remarquer que cette loi vise exclusivement l'assainissement des logements insalubres sans contenir aucune disposition générale touchant à l'hygiène et à la salubrité publiques.

La loi du 13 avril 1850 est due à l'initiative de M. de Melun, député à l'Assemblée législative de 1849. La proposition, déposée dans la séance du 11 juillet 1849, fit l'objet d'un rapport de M. de Riancey et fut adoptée à l'unanimité des votants.

Elle autorise les conseils municipaux à constituer des Commissions spéciales ayant pour tâche de proposer telles ou telles mesures de nature à assurer l'assainissement des logements mis en location. Nous n'entrerons pas dans le détail des misères

Loi
du 13 avril 1850 sur
les Logements
insalubres.

atroces, résultant du mauvais état des habitations ouvrières, dont M. de Riancey fit à l'assemblée l'émouvant tableau. Il suffira de relater les paroles suivantes du distingué rapporteur : « L'humidité disait-il, les infiltrations, l'air vicié et corrompu amènent des maladies spéciales, causant souvent une mortalité effrayante. Tandis que les constitutions les plus robustes s'affaiblissent et s'épuisent, les natures plus délicates s'étiolent et succombent. La phthisie enlève les femmes et les jeunes filles ; les scrofules, le rachitisme torturent les enfants. C'est avec épouvante et horreur que l'on contemple des générations entières décimées et dont les débris languissants, énervés, incapables de fournir au recrutement de nos armées, propagent au milieu de nos grandes cités des types dégénérés et des races abâtardies ».

Ce que la loi entend
par
logements.

Dans son article premier, la loi vise les logements et dépendances de logements, soit toutes constructions servant à l'homme, telles que chambres à coucher, salles à manger, couloirs, cuisines, même les ateliers et boutiques attenants aux habitations. Elle laisse de côté les édifices publics, écoles, asiles, hôpitaux, casernes, asiles d'aliénés, les halles et marchés, les abattoirs, les mairies, en un mot, tous les établissements ayant un caractère public.

Les garnis, au contraire, tombent sous son application et le rapporteur, passant en revue les habitations atteintes par le projet, cite « en premier lieu » *les maisons garnies.*

Le terme, trop compréhensif peut-être, *de dépendances*, employé dans le même art. 1^{er}, a suscité nombre de difficultés et de contestations. On s'est demandé s'il fallait y faire rentrer des constructions telles que les cabinets d'aisances et les étables. Il résulte de plusieurs décisions du Conseil d'État (1^{er} août et 3 décembre 1884. Dalloz : 86-3-25) que la jurisprudence s'est prononcée pour l'affirmative. Pour ce qui est des étables, M. de Melun faisait observer, dans le cours de la discussion, que, bien que la loi ne s'occupât pas de la santé des animaux, elle s'appliquait, cependant, aux écuries et aux étables, lorsque la présence d'animaux dans ces dépendances rendait les habitations insalubres.

Mais ce terme de *dépendances* devait-il ou non être étendu aux voies privées, c'est-à-dire aux ruelles, impasses, passages, cités, etc., qui, n'étant pas classés, ne font pas partie du domaine public et demeurent par suite la propriété des riverains. Pour répondre à cette question, il faut distinguer les voies privées ouvertes des voies privées fermées. Les voies ouvertes relèvent de la police municipale qui a le droit et le devoir de les surveiller et, par cela même qu'elles servent à la circulation générale, elles perdent leur caractère de dépendances, au regard des constructions qu'elles bordent. Elles sont assimilées aux voies publiques au point de vue de la salubrité et, dès lors, elles échappent à l'action de la Commission (1).

Les dépendances.

Les voies
privées
closes ou non closes.

(1) Voir Chapitre III.

Lorsque, par contre, les voies dont il s'agit sont fermées à leurs extrémités, elles deviennent de véritables dépendances des habitations, au même titre que des cours intérieures ou des jardins et c'est alors à la Commission des logements insalubres qu'il appartient d'intervenir pour prescrire les mesures d'assainissement reconnues nécessaires.

Logements
en location.

L'article 1^{er} porte encore que la loi s'applique aux seuls logements mis en location ou occupés par d'autres que par le propriétaire, l'usufruitier ou l'usager. « L'indépendance du foyer domestique, lisons-nous dans Dalloz, le libre usage, la libre disposition de la chose qui appartient à un citoyen commandent le respect le plus sévère, car ce sont là les premières assises, les premières garanties de la liberté humaine (1). » C'est à cette préoccupation du respect de la propriété qu'a évidemment obéi le législateur, et nous ne saurions l'en blâmer. Rappelons, toutefois, qu'en pareille matière, la vie et la santé du propriétaire lui-même ne sont pas seules en cause. Une maison malsaine, en effet, peut devenir le foyer d'une épidémie qui se propagera, gagnera les maisons et, qui sait même, les localités voisines. La propriété privée, si respectable soit-elle, doit évidemment, nous croyons l'avoir établi plus haut, céder le pas à l'intérêt général.

Il faut donc regretter que les auteurs de la loi de 1850 aient ainsi réservé la procédure d'assainisse-

(1) Dalloz, p. 50-4-76, col. I.

ment aux seuls logements occupés par des locataires. Cette lacune, imputable à des susceptibilités excessives, en a rendu, en bien des circonstances, les prescriptions inapplicables et a fait d'elle un instrument inefficace entre les mains des Conseils municipaux les plus enclins à se préoccuper de l'hygiène et de la salubrité publiques. « Les Anglais n'ont pas connu ces scrupules, dit M. du Sel des Monts (1), et ont placé l'intérêt de la santé publique avant le respect de la propriété et du domicile privé ».

Le privilège de l'inviolabilité du domicile, conféré au propriétaire, à l'usufruitier et à l'usager n'existe heureusement plus lorsqu'ils louent à des tiers une partie de leur logement. Il n'existe pas davantage pour les logements occupés par les gens à leur service, c'est-à-dire les domestiques, employés et concierges, sauf, cependant, quand employés ou domestiques sont logés dans le même appartement que le maître et font ainsi, en quelque sorte, partie de la famille.

Respect exagéré
du domicile
et de la propriété.

La loi est donc faite exclusivement pour les locataires. Remarquons, à ce propos, qu'en vertu, toujours, de considérations supérieures, le principe de la liberté des conventions va subir un échec sérieux. Le locataire a accepté de louer une maison qu'il sait insalubre. Il n'y a pas là, que nous sachions, de convention illicite. Or, la Commission pourra con-

La liberté
des conventions.

(1) — *Réforme sociale*. — de l'Assainissement des logements insalubres, 16 nov. 88, p. 479-480.

traire le propriétaire à faire des réparations que le locataire n'a pas demandées et qui lui seront peut-être même désagréables.

L'intervention ne se légitime, ici encore, qu'au nom du principe de l'intérêt général comme aussi dans le cas où — violation plus grave de la liberté des conventions — la Commission des logements insalubres interdit l'habitation du logement incriminé et contraint par là même le locataire à chercher une autre demeure.

Logements occupés
par le propriétaire
lui-même.

Il ne découle pas de là, cependant, que l'autorité municipale soit complètement désarmée quand elle se trouve en présence d'une habitation ou dépendance insalubre occupée par le propriétaire lui-même.

L'art. 97 de la loi municipale de 1884 charge, en effet, le Maire de veiller à la salubrité publique et l'autorise à prendre les arrêtés nécessaires pour faire cesser toute cause d'insalubrité. Le Maire n'a, toutefois, plus, ici, les pouvoirs étendus qu'il tient de la loi de 1850. De nombreux arrêts décident, notamment, que l'autorité municipale doit se borner à exiger la disparition de la cause d'insalubrité sans indiquer les mesures à employer, le propriétaire ayant toute liberté de procéder comme il l'entendra.

L'insalubrité.

Une nouvelle condition d'application de la loi de 1850 est que l'immeuble soit insalubre :

Sont réputés insalubres dit l'art. 1^{er}, § I, les logements qui se trouvent dans des conditions de nature à porter atteinte à la vie ou à la santé des habitants.

Soit, par exemple, le mauvais aménagement des lieux d'aisances, le manque d'aération, les dépôts d'immondices dans les cours, etc.

L'insalubrité doit, en outre, d'après l'art. 7, provenir du fait du propriétaire ou de l'usufruitier. Ce qui revient à dire que le propriétaire ne saurait être responsable de l'insalubrité provenant de modifications apportées, au cours du bail, par le locataire, de cloisons, par exemple, construites par ce dernier et qui raréfient l'air. Le propriétaire, à supposer qu'il soit averti des changements opérés, ne pourrait, en effet, obliger le locataire à remettre les locaux en l'état qu'à l'expiration du bail.

Dans le cas, cependant, où le locataire changerait la destination même et l'usage des appartements qu'il habite, le propriétaire serait responsable et rien n'est plus juste puisqu'alors ce dernier est en mesure d'agir sur son locataire.

L'art. 10 porte :

S'il est reconnu que le logement n'est pas susceptible d'assainissement et que les causes d'insalubrité sont dépendantes de l'habitation même.... etc.

C'est indiquer explicitement que l'insalubrité doit être inhérente à l'immeuble c'est-à-dire que les causes de l'insalubrité doivent dépendre de l'immeuble même, qu'elles soient intérieures comme le défaut d'air ou qu'elles soient extérieures comme la stagnation des eaux ménagères dans les cours.

Mais lorsque l'insalubrité provient d'une cause indépendante de l'habitation, la solution est toute différente. Il en est ainsi dans le cas de l'insalubrité provenant par exemple du voisinage d'un marais : toutes les mesures d'assainissement que l'on pourrait prendre à l'intérieur de l'immeuble ne changeraient rien à ses conditions sanitaires.

Expropriation
pour cause d'utilité
publique.

Un seul moyen demeure qui est l'expropriation pour cause d'utilité publique. Aussi l'art. 13 permet-il aux communes, lorsque l'insalubrité est le résultat de causes extérieures et permanentes ou lorsque ces causes ne peuvent être détruites que par des travaux d'ensemble, d'acquérir la totalité des propriétés comprises dans le périmètre des travaux, suivant les formes et après l'accomplissement des formalités prescrites par loi du 3 mai 1844. Les art. 60 et 61 de ladite loi donnent aux propriétaires expropriés un droit de préemption sur les terrains non employés. On comprend que le propriétaire dépossédé soit traité avec une faveur particulière quand il s'agit de la revente de ses anciens terrains devenus inutiles. L'art. 13 précité de la loi de 1850 retire ce droit, dans la matière qui nous occupe, aux propriétaires de logements insalubres et prescrit que les terrains restant en dehors de l'alignement seront simplement revendus aux enchères publiques. Pourquoi cette restriction ? « Parce que les propriétaires, cherchant à tirer le meilleur parti possible de ces parcelles restées libres, y construisaient le plus souvent, ainsi que l'expérience l'a appris,

surtout à Paris, des logements extrêmement insalubres » (1).

Faisons remarquer que si l'insalubrité provient d'un établissement industriel quelconque, d'un abattoir, par exemple, ce ne sera pas la loi de 1850 qui sera applicable, et qu'il faudra recourir aux règlements administratifs concernant les établissements insalubres, dangereux ou incommodes.

L'application de la loi est subordonnée (art. 3) à une nouvelle condition : l'insalubrité doit être signalée. Cette condition qui, en maintes circonstances, lie les mains à l'Administration, provient encore du respect exagéré que le législateur témoigne à la propriété. Le Maire et la Commission devront donc, pour agir, attendre une dénonciation qui n'aura souvent pas lieu, faute par les intéressés de connaître leur droit ou d'oser en faire usage. Il eût certainement mieux valu autoriser la Commission à visiter d'office les immeubles suspects.

L'insalubrité
doit être signalée.

Passons maintenant à la Commission même des logements insalubres.

Dans toute commune où le Conseil municipal l'aura déclaré nécessaire, par une délibération spéciale, dit l'art. 1^{er} de la loi de 1850, il nommera une Commission chargée de rechercher et d'indiquer les mesures indispensables d'assainissement des logements et dépendances insalubres mis en location ou occupés par d'autres que par le propriétaire, l'usufruitier ou l'usager.

Commission
des logements
insalubres.

(1) Dalloz, p. 50-4-80, note 10, col. 2.

On observera que les auteurs de la loi maintiennent le principe du décret des 16-24 août 1790 et continuent à confier à l'autorité municipale le soin de veiller à l'hygiène et à la salubrité des citoyens. Chaque Conseil municipal est donc libre de nommer ou de ne pas nommer une Commission des logements insalubres. C'est lui qui décidera en dernier ressort si l'état sanitaire de la commune exige qu'il en soit créé une. Dans la pratique, il arrive souvent que les corps municipaux, absorbés par mille autres soucis, oublieux de leurs prérogatives, négligent d'intervenir. On compte peu de villes où il ait été créé de ces Commissions et parmi celles qui ont été instituées un très petit nombre fonctionnent d'une façon régulière (1).

Sans nous arrêter pour le moment à sa composition arrivons aux attributions de la Commission. Son rôle consiste à prescrire les mesures indispensables d'assainissement, ce qui semble bien indiquer qu'elle n'a pas à connaître d'inconvénients n'ayant pas pour effet de compromettre sérieusement la santé des locataires.

La commission visitera les lieux signalés comme

(1) On peut rapprocher de cette disposition facultative de la loi de 1890 l'art. 1^{er} de la loi du 15 février 1902, qui oblige, au contraire, chaque commune à prendre un arrêté portant règlement sanitaire. *Il est intéressant de noter que la loi de 1902, qui a été adoptée, a été précédée de la loi de 1890, que le législateur leur avait témoignée, force a été de remettre à l'Etat le soin d'intervenir au point de vue sanitaire dans l'administration municipale.*

insalubres; elle déterminera l'état d'insalubrité et en indiquera les causes, ainsi que les moyens d'y remédier. Elle désignera les logements qui ne seraient pas susceptibles d'assainissement.

Trois partis se présentent donc pour elle : ou bien elle écartera purement et simplement la plainte; ou bien elle déclarera le logement susceptible d'assainissement et indiquera les mesures à prendre; ou bien, enfin, elle déclarera le logement non susceptible d'assainissement auquel cas il y aura lieu d'interdire la location du logement à titre d'habitation. Cette interdiction ne pourra, d'ailleurs, émaner que du Conseil de préfecture. La Commission rédige un rapport sur les conclusions duquel les intéressés, après en avoir pris communication au secrétariat de la mairie, pourront produire leurs observations dans le délai d'un mois.

A l'expiration de ce délai, dit l'art. 5, les rapports et observations seront soumis au conseil municipal qui déterminera :

1° — Les travaux d'assainissement et les lieux où ils devront être entièrement ou partiellement exécutés, ainsi que les délais de leur achèvement.

2° — Les habitations qui ne sont pas susceptibles d'assainissement.

Le conseil municipal n'est, d'ailleurs, en aucune façon, lié par le rapport de la Commission, et il a toute liberté de juger comme il l'entendra. En général, le conseil municipal tient compte de

rapport de la Commission mais, en droit, il pourra s'en écarter et décider par exemple qu'un immeuble, déclaré non susceptible d'assainissement, peut être assaini. Il pourra même indiquer les mesures qui lui sembleraient nécessaires pour arriver à cet assainissement.

M. Jourdan, dans son *Traité pratique de la législation sur les logements insalubres*, donne une énumération très complète des principales causes d'insalubrité et des moyens les plus généralement employés pour y remédier. Nous ne voudrions pas aborder ce côté exclusivement technique de la question, mais il nous paraît utile de passer au moins en revue ces diverses causes d'insalubrité.

Tout d'abord, pour les maisons neuves, un décret du 26 mars 1852 force tout constructeur parisien à soumettre ses plans à l'administration et à suivre les prescriptions qui lui seront faites dans l'intérêt de la salubrité. La Commission veillera à l'exécution de ces prescriptions.

Certains sous-sols dont les murs sont humides et l'air irrespirable sont tout à fait insalubres. On pourra en interdire l'habitation de jour et de nuit.

La Commission portera, ensuite, son attention sur les cours couvertes ou « courettes » qui ne communiquent que par d'étroites ouvertures avec l'air extérieur; sur les loges des concierges qui, d'habitude, sont reléguées, faute de place, dans l'endroit le plus obscur, le plus étroit de la maison; sur les chambres des domestiques, situées pour la

plupart dans les combles et qui, se trouvant à peine séparées de la toiture, sont torrides en été et glaciales en hiver ; sur les cabinets d'aisances qui suffisent par leur malpropreté à infecter tout un quartier. Ailleurs, ces cabinets n'existent pas et les locataires déversent leurs déjections dans des récipients quelconques, mal clos et jamais nettoyés, ou dans les cours et allées ; ou bien ces cabinets existent, mais ils sont si mal tenus qu'ils deviennent un cloaque immonde d'où se dégagent des gaz délétères. Les urinoirs, dont l'installation est défectueuse, présentent aussi de graves inconvénients au point de vue de l'hygiène.

La Commission ne devra pas davantage se désintéresser de l'humidité des logements, qui influe d'une façon souvent très fâcheuse sur la santé des habitants ; du défaut ou de l'insuffisance de jour et d'air ; de l'écoulement des eaux pluviales et ménagères ; des puisards ou puits absorbants destinés à recueillir les eaux pluviales, ménagères et industrielles, lorsque la disposition des lieux ne permet pas de les envoyer à l'égout, réservoirs non étanches qui, par suite d'infiltrations, peuvent contaminer les nappes d'eau.

Citons, enfin, les dépôts d'immondices et les trous à fumier qui répandent des odeurs nauséabondes également préjudiciables à la santé publique.

Tels sont les principaux objets sur lesquels doivent porter les délibérations du conseil municipal,

qui sont notifiées aux parties intéressées dans la même forme que le dépôt des rapports.

Voies de recours.

L'art. 6 stipule qu'un « recours est ouvert aux intéressés contre ces décisions devant le conseil de préfecture dans le délai d'un mois à partir de la notification de l'arrêté municipal. Ce recours est suspensif ».

Les voies de recours contre les décisions du Conseil de Préfecture sont :

1° L'opposition contre les décisions non contradictoires du Conseil de Préfecture c'est-à-dire contre les décisions dans lesquelles les parties n'ont pas présenté de requête ou de mémoire en défense et non pas contre les décisions rendues sans que les parties aient présenté d'observations à la séance publique, l'instruction étant essentiellement écrite.

2° La tierce opposition, lorsqu'une partie intéressée n'a pas été comprise dans l'instance.

3° L'appel devant le Conseil d'État qui peut avoir lieu contre tous les arrêtés du Conseil de Préfecture rendus contradictoirement ou contre les arrêtés rendus par défaut à l'égard desquels l'opposition n'est plus recevable.

Tribunal compétent.

La loi de 1850 avait négligé d'indiquer le tribunal devant lequel devaient être portées les contraventions en matière de logements insalubres. Elle s'était contentée d'énoncer la peine à infliger, soit une amende de 16 à 100 francs. L'Administration ayant cru pouvoir déférer ces contraventions au Conseil de Préfecture qui statuait déjà sur les recours

des particuliers contre les délibérations du Conseil municipal, les Ministres de la Justice et de l'Agriculture, du Commerce et des Travaux Publics s'entendirent pour que l'autorité judiciaire fût seule chargée de l'application des peines ainsi édictées. Aux termes de l'art. 179 du code d'inst. crim. visant les délits dont la sanction excède 15 fr. d'amende, le tribunal correctionnel était tout désigné pour connaître des infractions constatées.

On ne peut nier que cette loi du 13 avril 1850 n'offre certains avantages appréciables : celui, notamment, de confier les décisions premières à une Commission indépendante des personnes intéressées. Il convient également de ne pas perdre de vue qu'elle est le premier instrument législatif qui traite, d'une façon sérieuse, et avec quelque précision des mesures à prendre pour assurer l'assainissement des habitations. Mais ces avantages étaient contrebalancés par des déficiences nombreuses, signalées dans la discussion même par M. Roussel, de la Lozère : « Si vous ne donnez pas à la loi un caractère impératif, disait le futur auteur de la loi sur la Protection de l'enfance, soyez assurés que dans la plus grande partie des communes, non seulement des communes rurales auxquelles je désirerais, pour ma part, que la loi étendît ses effets, mais dans beaucoup de petites villes, de localités de province éloignées, là où l'incurie des municipalités est bien connue, soyez certains que personne ne saisira le conseil municipal de la question et qu'elle ne sera même pas discutée.

Avantages de la loi.
Ses inconvénients.

Tout le monde sait qu'elle est l'apathie des municipalités et avec la faculté de faire ou de ne pas faire, il y a pleine certitude pour que rien ne soit fait ».

On voit que M. Roussel ne se payait pas d'illusions et prévoyait, dès l'abord, cette indifférence et cette inertie des municipalités que nous avons été amenés à constater. La loi de 1850, essentiellement facultative, n'a, en effet, pour ainsi dire pas été appliquée ; quelques grandes villes, la plupart du temps des chefs-lieux de département, ont institué une Commission des logements insalubres qui fonctionne ou ne fonctionne pas. Mais on peut dire que les petites villes et les communes rurales n'en connaissent pas.

Et, pourtant, Dieu sait si la situation sanitaire de nos campagnes est à l'abri de toute critique, et si la sollicitude des pouvoirs publics n'a lieu de s'exercer que dans les villes industrielles. Les communes les moins importantes sont souvent celles où la santé publique est le plus menacée. En dépit du dicton courant sur « l'air pur » que l'on respire loin des villes, les chaumières, dont l'unique appartement fait office de chambre à coucher, de salle à manger et de cuisine, souvent pour des familles entières, sont dans bien des cas, des foyers d'infection. Que dire encore de ces mares de village, réceptacles des déjections de l'agglomération tout entière et dont l'eau sert néanmoins au lavage du linge, des fumières, des fosses à purin, sources d'épidémies, qui passent inaperçues parce qu'elles déciment une population

moins dense, mais qui, toutes proportions gardées, font de véritables ravages.

Nous aurons l'occasion de revenir sur cette question quand nous examinerons l'art. 1^{er} de la loi du 15 février 1902, qui rend obligatoire pour chaque commune un règlement sanitaire.

Autre inconvénient déjà signalé plus haut : la loi ne s'appliquait qu'aux logements loués et, sous prétexte qu'on avait le droit de vivre chez soi comme on l'entendait, d'habiter le logement que l'on voulait, l'autorité se trouvait désarmée vis-à-vis de ceux qui, par négligence ou mauvaise volonté, faisaient de leur propre demeure un foyer d'infection.

Parmi les représentants qui soutinrent que l'intérêt général devait l'emporter sur la liberté des particuliers, il faut nommer M. de Melun. « Vous savez, dit-il, que pour embellir une rue, pour dégager un monument public, pour la beauté d'une promenade, on frappe une maison d'alignement. Il faut que le propriétaire consente à la démolir immédiatement sans indemnité, à moins qu'il ne préfère la voir tomber » et l'orateur, se demandant s'il ne devait pas en être de même en matière d'hygiène, citait l'exemple de l'Angleterre, qui possède, depuis 1846, une loi autrement sévère que la nôtre, prescrivant l'assainissement des habitations insalubres, autorisant les fonctionnaires publics à pénétrer dans les habitations et à y faire exécuter les travaux nécessaires, défendant au propriétaire lui-même

d'habiter sa maison et lui contestant cette triste « liberté du suicide » que nous avons respectée.

De plus, la loi, prévoyant les travaux d'assainissement des logements et dépendances, avait laissé place à des discussions sans terme sur la définition de ces divers mots.

Enfin, la procédure à suivre pour aboutir à l'amélioration d'un logement insalubre qui a certainement donné quelques résultats lorsque les propriétaires, intimidés par l'appareil administratif et la crainte du tribunal correctionnel, se décidaient à effectuer les travaux demandés était tellement longue, quand ils opposaient quelque résistance, que, souvent, plusieurs années s'écoulaient avant qu'une solution intervînt. Le tableau ci-après, emprunté à M. Langlet (1), nous fournit un exemple, entre beaucoup d'autres, des complications de procédure que la loi pouvait entraîner pour aboutir à un résultat négatif, au bout de trois ans de notifications, d'injonctions, d'instances et d'expertises poursuivies devant la juridiction civile et la juridiction administrative :

LOGEMENTS INSALUBRES. COMMISSION DE LA VILLE DE X.

Rapport de la Commission, 18 novembre 1884.

Mise en demeure de prendre communication, 20 février 1885.

Délibération du conseil municipal, 14 octobre 1885.

Notification de la délibération, 25 octobre 1885.

Injonction du Maire, 6 septembre 1886.

(1) Rapport à la Chambre des députés sur le projet de loi relatif à la Protection de la santé publique.

Notification de l'injonction, 9 septembre 1886.

Dernières constatations avant poursuites, 11 mai 1887.

Procès-verbal de contravention, 25 octobre 1887.

Transmission au Parquet, 1^{er} juin 1888.

Interrogatoire du propriétaire, 7 juin 1888.

Renvoi du dossier au Maire pour informer que le propriétaire consent à faire les travaux, 18 janvier 1889.

(Extrait du rapport fait au nom de la Commission chargée d'examiner le projet de loi pour la Protection de la santé publique, 13 juillet 1892).

Citons encore cette affaire Dillais qui, introduite en 1876, est venue cinq fois devant la Commission des logements insalubres, quatre fois devant le Conseil de Préfecture, une fois devant le Conseil d'État et était encore pendante, en mars 1882, devant le Conseil de Préfecture.

Et cependant, lorsqu'on a pu s'en servir, la loi sur les logements insalubres, malgré ses inconvénients, a été d'une utilité incontestable.

A Paris, à Rouen, à Grenoble, à Besançon, à Amiens, au Havre et certainement ailleurs encore, les Commissions ont réalisé l'amélioration de beaucoup de logements.

Depuis 1850, un certain nombre de projets ou de propositions de lois ont été présentés, ayant pour objet de modifier et de rendre applicable la loi sur les Logements insalubres. Nous nous proposons de nous y arrêter quand il nous faudra conclure à la nécessité d'une loi nouvelle destinée à protéger, d'une façon générale, la santé publique et à donner à l'Administration des pouvoirs plus efficaces.

Loi du 5 avril 1884
sur l'Organisation
municipale.

Le 5 avril 1884 était promulguée la loi organique municipale que nous avons eu l'occasion d'examiner dans le chapitre précédent au point de vue des pouvoirs qu'elle confère au Maire en matière d'hygiène et de salubrité.

Rappellerons-nous que les art. 91 et 97, les seuls applicables à notre objet, n'ont rien ajouté à ces pouvoirs et qu'ils ne sont pas autre chose que la reproduction de textes anciens, notamment des dispositions de la loi de 1789.

Seul, l'art. 99 est nouveau qui permet au Préfet de se substituer au Maire en cas d'inaction de ce dernier, mais il est d'évidence que ces pouvoirs, remis éventuellement entre les mains du Préfet, ne sauraient être plus étendus que ceux du Maire.

Cet art. 99 est ainsi conçu :

Les pouvoirs qui appartiennent au Maire, en vertu de l'art. 91, ne font pas obstacle au droit du Préfet de prendre pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes les mesures relatives au maintien de la salubrité publique.

Ce droit ne pourra être exercé par le Préfet à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au Maire restée sans résultat.

Montrerons-nous une fois de plus l'embarras où se trouvent certains administrateurs soucieux de la santé de leurs concitoyens qui, disposant en théorie des pouvoirs les plus étendus, ne peuvent songer à rien faire, dans l'incapacité où ils sont d'obliger le

Conseil municipal à créer les ressources nécessaires ?

Se souvient-on, enfin, des difficultés que soulève la Cour de Cassation, relativement à la compétence des Maires dont les arrêtés sont, d'après elle, valables lorsqu'ils ordonnent l'exécution de travaux, mais cessent de l'être lorsqu'ils indiquent de quelle façon ces travaux devront être exécutés ?

Nous renvoyons purement et simplement, à cet égard, à l'affaire Beaujour que nous avons précédemment exposée.

Il ne s'agit pas, toutefois, uniquement de faire obstacle par des mesures préventives à l'éclosion des épidémies ; il faut pouvoir aussi lutter contre le mal, dès son apparition.

« La première des conditions, dit M. Monod, pour empêcher les cas isolés de maladies contagieuses de se transformer en épidémies, c'est que ces cas soient connus. Il peut être procédé alors, sans retard, à l'isolement des malades, à la désinfection de leurs effets et des locaux qu'ils occupent ; les précautions nécessaires peuvent être prises autour d'eux pour empêcher les germes infectieux d'être disposés ou exposés à être mis en contact avec des personnes saines ».

La loi de 1822 sur les maladies pestilentielles, dans son art. 13, *in fine*, avait admis le principe de la dénonciation. Elle imposait au médecin l'obligation de signaler immédiatement tout cas de choléra, de fièvre jaune ou de peste ; elle allait même

La loi de 1892
sur l'Exercice de la
médecine
et la Déclaration.

jusqu'à enjoindre à toutes personnes, sous peine d'amende et quelquefois de prison, d'informer qui de droit des cas de maladies pestilentiellles dont elles auraient connaissance.

Le législateur pouvait donc invoquer un précédent lorsqu'il introduisit dans la loi sur l'exercice de la médecine la déclaration obligatoire pour les médecins de tout cas, non plus de maladies pestilentiellles, mais de maladies transmissibles autochtones. Ce qui n'empêche pas une partie du corps médical de protester en invoquant le respect du secret professionnel imposé « tout à la fois par la conscience et par l'art. 378 du code pénal ».

Nous ne rappellerons pas ici les arguments invoqués de part et d'autre en cette délicate question, lors de la première application de la loi de 1892.

La seule critique que cette disposition nous paraît appeler est qu'elle eût sans doute été plus à sa place dans une loi sur la santé publique. Le législateur a sans doute voulu montrer aux médecins que la déclaration des maladies transmissibles constitue pour eux un devoir professionnel. Notons, d'ailleurs, que les auteurs de la loi sur la protection de la santé publique ont jugé utile de reprendre le texte même de l'art. 15 de la loi de 1892 : art. 5.

La déclaration à l'autorité publique de tout cas de l'une des maladies visées à l'art. 4 est obligatoire pour tout docteur en médecine, officier de santé ou sage-femme qui en constate l'existence.

Ce rapide exposé serait incomplet si nous passions sous silence tout un faisceau de documents législatifs ou réglementaires qui, sans constituer des lois d'ensemble sur l'hygiène, intéressent toutefois la santé publique et ont été autant de pierres apportées à l'édifice de la loi de 1902.

La première place paraît, sans conteste, devoir être réservée à la loi du 23 décembre 1874, due à l'initiative de M. Théophile Roussel et destinée à protéger les enfants du premier âge. Les statistiques ayant permis de constater que la mortalité infantile apporte un contingent considérable à la mortalité générale, constatation d'autant plus pénible que la France est une des nations où la mortalité est la plus grande et la natalité la plus faible, il était nécessaire d'intervenir pour mettre un terme à cette hécatombe effrayante. M. Félix Boudet avait, en effet, avant 1874, devant l'Académie de médecine, constaté que la France perd, tous les ans, par sa faute, 120,000 enfants du premier âge.

Loi
du 23 décembre 1874
(Loi Roussel).

L'objet de cette loi est d'exercer une surveillance constante sur les enfants de moins de deux ans placés en nourrice, surveillance confiée à un médecin-inspecteur et au Maire de chaque commune. Des mesures à ce point humanitaires et d'un intérêt social si évident n'ont pas besoin qu'on les justifie, à notre époque, alors que, jusque sur les scènes théâtrales, des auteurs de talent viennent plaider la cause des nourrissons et stigmatiser les mères de famille assez indifférentes pour ne pas allaiter leurs

enfants. Nous regretterons, toutefois, que les règlements d'administration publique rendus pour l'exécution de la loi Roussel en aient compliqué le fonctionnement au point de décourager souvent ceux qui étaient chargés d'en surveiller l'application.

Règlements
scolaires des 7 et 17
juin 1880.

Citons également, en ce qui concerne les prescriptions hygiéniques relatives aux écoles publiques, les règlements scolaires des 7 et 17 juin 1880. Le premier de ces règlements ordonne aux instituteurs (art. 2) de s'assurer que les enfants confiés à leurs soins sont vaccinés et qu'ils ne sont pas atteints de maladies ou d'infirmités de nature à se propager autour d'eux.

Une visite de propreté, dit l'art. 10, sera faite par l'instituteur au commencement de chaque classe.

Et l'art. 13 ajoute :

La classe sera blanchie ou lessivée tous les ans et tenue dans un état constant de propreté. A cet effet, elle sera balayée et arrosée tous les jours; l'air y sera fréquemment renouvelé, même en hiver, les fenêtres seront ouvertes dans l'intervalle des classes.

Le règlement du 17 juin 1880 prévoit plus spécialement et énumère les conditions de construction et d'ameublement des maisons d'école. Il fixe la hauteur et la largeur à donner aux fenêtres, détermine le mode de chauffage, le nombre et les dimensions des urinoirs et des cabinets d'aisances, etc. Rien de plus louable, assurément. Reste à savoir,

toutefois, si ces prescriptions sont toujours et partout observées.

Une circulaire ministérielle du 14 novembre 1879 appelait l'attention des Préfets sur l'utilité qu'il y aurait à instituer, dans chaque commune, des médecins-inspecteurs chargés de rendre compte de l'état des écoles publiques au double point de vue de la salubrité des bâtiments et de la santé des enfants. Rien de sérieux n'avait encore été fait dans ce sens lorsque intervint la loi du 30 octobre 1886 sur l'enseignement primaire dont l'art. 9 porte que :

Médecins-inspec-
teurs des écoles.

L'inspection des établissements d'instruction primaire, publics ou privés, est exercée, au point de vue médical, par les médecins-inspecteurs communaux ou départementaux.

Le rôle de l'inspecteur-médical a, d'autre part, été précisé par l'art. 141 du décret du 18 janvier 1887 :

L'inspection desdits médecins-inspecteurs portera sur la santé des enfants, la salubrité des locaux et l'observation de l'hygiène scolaire.

Très peu de départements ou de communes se sont conformés à cette disposition légale, toujours par crainte de grever les budgets départementaux ou communaux. Il faut citer, toutefois, l'excellent règlement de la ville de Paris qui est entré dans de minutieux détails, celui de Lyon et, enfin, plus près de nous, celui de la ville de Caen, en date du 20 juillet 1901.

L'instituteur peut, en certaines circonstances, être un auxiliaire précieux pour le médecin-inspecteur des écoles, dans la dénonciation des affections transmissibles. La loi du 28 mars 1882, art. 10, l'oblige, en effet, à soumettre au Maire les prétextes invoqués par les parents pour légitimer, lorsqu'il y a lieu, l'absence de leurs enfants. L'administration se trouve ainsi renseignée et peut en cas d'urgence, ordonner la fermeture d'une école où se seraient déclarés des cas de maladies contagieuses.

Médecins
des épidémies.

Une autre institution, celle du médecin des épidémies, remonte au 12 floréal de l'an XIII. Il existe un médecin des épidémies dans chaque arrondissement, mais l'administration ne le met en mouvement qu'en de rares occasions.

La Vaccination
antivariolique.

Deux ans plus tôt, le 6 prairial an XI, avait été inauguré le service de la vaccination dont le gouvernement recommandait tout particulièrement la pratique. Depuis lors, de nombreuses circulaires se sont efforcées soit de répandre la vaccination, soit de dissiper les doutes semés dans l'opinion sur l'efficacité de cette pratique. Il n'y a pas là, toutefois, à proprement parler, un service public, les médecins vaccinateurs ne faisant partie d'aucune organisation administrative spéciale et agissant soit par conviction, soit peut-être aussi en vue de mériter les récompenses honorifiques décernées aux vaccinateurs les plus zélés.

L'eau potable.

En attendant que les savants, ainsi que des expériences toutes récentes permettent de l'augurer, aient découvert le vaccin de la fièvre typhoïde,

force sera aux hygiénistes et à l'administration de recourir à d'autres moyens pour nous préserver de cette affection, non moins meurtrière que la variole.

L'eau étant considérée comme l'agent de transmission ordinaire du fléau, il sera nécessaire d'alimenter la population d'une eau reconnue saine et en quantité suffisante pour que les règles les plus élémentaires de l'hygiène puissent être observées.

Depuis une dizaine d'années, un assez grand nombre de villes se sont préoccupées de cet intérêt supérieur. Le décret du 30 septembre 1884 range au nombre des attributions du Comité consultatif d'Hygiène publique de France, l'étude du régime des eaux au point de vue de la salubrité, et une circulaire du Ministre du Commerce, en date du 29 octobre 1884, prescrit aux Préfets de soumettre à l'examen dudit Comité les projets d'adduction d'eau. Par d'autres circulaires, en date des 23 juillet 1892 et 10 décembre 1900, on s'est efforcé de donner aux travaux d'analyse et d'amenée des eaux potables toutes les garanties désirables ; malheureusement, la procédure est tellement compliquée que les villes désireuses d'avoir de l'eau n'osent l'affronter et qu'une refonte complète de cette législation spéciale a paru s'imposer.

Nous ne saurions passer sous silence un certain nombre de lois qui ne touchent pas immédiatement à la Protection de la santé publique, mais qui, intéressant particulièrement l'assistance, se rattachent par ce côté à l'hygiène sociale. Nous

Lois diverses
sur l'assistance et
l'hygiène publique.

voulons parler des lois du 9 septembre 1840 et du 2 novembre 1892 sur la durée des heures de travail et sur les obligations auxquelles est soumis le travail des enfants, des filles mineures et des femmes dans les usines et manufactures ; puis aussi des lois des 30 novembre 1894 et 31 mars 1896 sur les habitations à bon marché ; enfin de la loi du 13 juillet 1893 sur l'assistance médicale gratuite et du décret du 15 novembre 1895 sur l'assistance à domicile.

Citons encore les ordonnances spéciales qui ont réglementé l'exploitation et l'usage et assurent la protection des sources d'eaux minérales ; la loi du 21 juillet 1881 sur les épizooties qui interdit la mise en vente des viandes provenant de bêtes contaminées ; enfin, la loi du 21 juin 1898 sur le Code rural, qui oblige les Maires à prendre des précautions contre toute cause d'infection dans les campagnes.

Initiative
municipale.

En mentionnant, pour terminer, les efforts de certaines municipalités qui ont pris à tâche de doter les localités qu'elles administrent de Bureaux d'hygiène, de Laboratoires municipaux ou de services municipaux de Désinfection, nous aurons donné un aperçu assez complet de ce qui a été fait, au cours du siècle dernier, dans l'intérêt de la santé publique. Ce ne sont pas, on le voit, les instruments législatifs ou administratifs qui font défaut, c'est plutôt la volonté d'y recourir. Telles les lois essentiellement françaises des 16-24 août 1790 et 28 septembre 1791 dont les Maires, trop souvent, négligent

de faire usage ou se voient, parfois, lorsqu'ils tentent de les appliquer, condamnés par la jurisprudence à une impuissance regrettable, alors qu'en Belgique, où elles ont pénétré en 1794, elles sont aux mains de l'autorité communale, une arme des plus efficaces.

Telle encore la loi de 1850 sur les Logements insalubres, qui aurait pu rendre tant de services n'étaient les complications d'une procédure inextricable, qui, la plupart du temps, font reculer l'administration.

Si, d'ailleurs, on excepte la loi draconienne de 1822 sur les maladies pestilentielles et la loi du 16 septembre 1807 qui permet au gouvernement d'imposer aux communes des dépenses de salubrité mais que l'on n'applique que dans des cas excessivement rares, les améliorations sanitaires sont habituellement confiées, à proprement parler sans contrôle, aux mains des magistrats locaux, placés trop près des intéressés pour pouvoir exercer sur eux une autorité suffisante.

Comme il était naturel, les Sociétés scientifiques n'ont pas manqué, depuis un certain nombre d'années, particulièrement depuis 1870, de réclamer une organisation administrative spéciale de l'hygiène publique. Dès 1872, le Dr Armaingaud, au premier congrès de l'Association française pour l'avancement des sciences, demandait la réorganisation des Conseils d'hygiène et la création d'un personnel sanitaire: plus tard, dans un autre congrès de la

Mouvement
d'opinion qui a
amené la loi de 1902.
Projets divers
qui l'ont précédée.

même association, M. Napias prenait l'initiative des lois sociales dont il a été question ci-dessus : lois sur la durée du travail, sur les industries insalubres, sur l'hygiène de la maison, etc.

De nombreuses propositions, spécialement relatives à la Protection de la santé publique, ont été soumises au Parlement, mais sont demeurées dans les cartons du Palais législatif.

La loi Liouville sur la Vaccination obligatoire a été l'objet d'une première délibération en 1881, mais elle n'est pas arrivée en seconde lecture.

« Il est nécessaire, disait à cette époque M. le Dr Henry Liouville, de réaliser complètement une organisation sanitaire et humanitaire qui réponde véritablement aux exigences chaque jour mieux connues de la salubrité et de la santé publique, pour l'exécution des mesures protectrices qui marquent, on peut le dire, le niveau de l'élévation d'une nation civilisée ».

Une autre proposition de M. Martin Nadaud, sur l'assainissement des logements insalubres, a fait l'objet d'un rapport de M. Maze en 1883, mais n'a pu être discutée et est devenue caduque en 1885.

En 1884, le rapporteur du budget, M. Thomson, s'exprimait en ces termes : « Parmi les réformes dont l'opinion réclame la prompte réalisation, se place, à coup sûr, celle de notre régime sanitaire. Souvent il a été constaté et malheureusement avec juste raison, que nous avons un effort considérable à faire pour porter nos services d'hygiène et d'assis-

tance au degré de perfection qu'ils ont atteint chez la plupart des grandes nations d'Europe ».

S'inspirant de ces desiderata, M. Siegfried déposa, le 26 juin 1886, au nom d'un grand nombre de députés, sans préoccupation de parti, une proposition de loi concernant l'Organisation de la santé publique. Quelque temps après, le 13 janvier 1887, M. Lockroy, ministre du Commerce et de l'Industrie, soumettait à la Chambre des députés un projet de loi relatif à l'Organisation des services de l'hygiène publique et un projet de loi concernant l'Assainissement des logements et habitations insalubres. Le 1^{er} décembre 1887, M. Chamberland, au nom de la commission spéciale à laquelle avaient été renvoyés la proposition de M. Siegfried et le projet du Gouvernement, déposa un important rapport qui ne put être discuté avant la fin de la législature. M. Lockroy dut reprendre son projet sous forme de proposition personnelle, et le déposa le 19 novembre 1889; de même, M. Siegfried, avec plusieurs de ses collègues, déposa le projet rapporté par M. Chamberland, à la date du 27 mars 1890.

En présence de ce mouvement d'opinion, le Gouvernement présenta en octobre 1891 un projet définitif qui, avec les textes précédents, fit l'objet d'un rapport déposé le 13 juillet 1892 par M. le Dr Langlet.

Discutée et votée à la Chambre les 26 et 27 juin 1893, la loi fut aussitôt transmise au Sénat. La commission à laquelle la Haute Assemblée en

renvoya l'examen confia à M. Cornil le soin de rédiger un rapport et, depuis cette époque, nous la voyons, discutée et modifiée par le Sénat, retourner à la Chambre pour être, enfin, promulguée le 15 février 1902.

La loi du 15 février 1902 a l'avantage de codifier tout ce qui se rapporte à l'hygiène et à la préservation de la santé et, d'autre part, d'atténuer les rigueurs de lois draconiennes qu'on hésitait à appliquer, comme de faire revivre des dispositions anciennes et tombées en désuétude.

CHAPITRE III

La Loi de 1902.

SECTION I^{re}

Règlements sanitaires communaux.

Jusqu'à ce jour, ainsi que nous l'avons montré dans les chapitres précédents, en dépit des pouvoirs théoriques que leur confère la loi municipale, Maires et Préfets ne pouvaient se mouvoir, en matière sanitaire, que dans des limites très restreintes. Il suffira pour caractériser l'impuissance relative des municipalités de rappeler que la jurisprudence refusait aux Maires le droit de déterminer la nature et l'importance des travaux d'assainissement à effectuer.

Il était donc de toute nécessité d'indiquer avec précision les attributions hygiéniques des magistrats municipaux et des Préfets. La loi nouvelle va plus

*Impuissance
des
administrations
locales.*

loin en édictant, dans son art. 1^{er}, que toute commune sera pourvue d'un règlement sanitaire.

Loi de 1902
(Art. 1^{er})
Le Règlement
sanitaire.

ART. PREMIER. — *Dans toute commune, le Maire est tenu, afin de protéger la santé publique, de déterminer, après avis du Conseil municipal et sous forme d'arrêtés municipaux, portant règlement sanitaire :*

1^o *Les précautions à prendre, en exécution de l'art. 97 de la loi du 5 avril 1884, pour prévenir ou faire cesser les maladies transmissibles visées à l'art. 4 de la présente loi, spécialement les mesures de désinfection ou même de destruction des objets à l'usage des malades, ou qui ont été souillés par eux, et généralement des objets quelconques pouvant servir de véhicule à la contagion ;*

2^o *Les prescriptions destinées à assurer la salubrité des maisons et de leurs dépendances, des voies privées, closes ou non à leurs extrémités, des logements loués en garni et des autres agglomérations, quelle qu'en soit la nature, notamment les prescriptions relatives à l'alimentation en eau potable ou à l'évacuation des matières usées.*

Prérogative du
Maire.

La Commission sénatoriale a tenu à imposer tout d'abord au Maire l'obligation de réglementer par arrêté tout ce qui touche à la santé publique, obligation qui ne figurait qu'à l'art. 16 dans le texte voté par la Chambre des députés. La logique exigeait qu'une disposition en vertu de laquelle sont formulées les principales prescriptions de la loi

occupât la première place et la commission sénatoriale a voulu mettre en vedette ce principe que la police sanitaire des communes appartient avant tout au Maire. Il n'y a pas là, d'ailleurs, d'innovation et nous demeurons dans les termes des lois des 16-24 août 1790, 18 pluviôse an VII, 18 juillet 1837 et 5 avril 1884.

D'autre part, en voulant que chaque commune ait son règlement sanitaire, en laissant à chaque municipalité le soin de l'établir, on tient compte des convenances de chaque localité, de chaque région et l'on évite les inconvénients qui seraient résultés de l'élaboration à Paris, loin du lieu d'application, d'un seul et même arrêté, applicable à toutes les communes de France.

Diversité, suivant
les conditions
locales, des mesures
à prendre.

Les besoins varient, en effet, suivant qu'il s'agit d'une grande ou d'une petite ville, d'une ville peuplée d'ouvriers, ou au contraire, de commerçants, de rentiers et de propriétaires, traversée par un fleuve ou dépourvue de cours d'eau, ou qu'on légifère pour une commune exclusivement rurale, composée de hameaux ou de petites agglomérations. Mieux que personne le Maire saura s'inspirer des arrêtés antérieurs sur l'hygiène, condenser les prescriptions sanitaires en vigueur, les approprier à l'état de choses présent sans trop innover et en ménageant les susceptibilités du public.

M. Waldeck-Rousseau, président du Conseil, déclarait à la tribune du Sénat, le 20 décembre 1900, que, dans les communes dont la population est

inférieure à 1.000 habitants, les mesures prescrites seraient tout à fait élémentaires. On pourra, par exemple, dans ces localités, interdire toute construction de maisons d'habitation en contrebas des routes et des rues, tout dépôt de fumier, tout déversement d'eaux ménagères à proximité des sources. Les mesures ainsi prises n'entraîneront donc, le plus souvent, quoi qu'on en ait dit, aucune dépense.

Tout en respectant les prérogatives du Maire et tout en faisant la part la plus large à son initiative, le législateur a cependant tenu à tracer, dans l'art. 1^{er}, les grandes lignes du règlement et à énumérer les objets essentiels sur lesquels il doit porter.

Sans nous arrêter à l'exposé des motifs du projet de loi de M. Constans qui contenait une sorte de table des matières du règlement à intervenir et comme la « maquette », ainsi qu'on l'a dit, des arrêtés municipaux, nous croyons utile d'examiner ici les diverses dispositions du projet de Règlement sanitaire parisien dont l'élaboration a été confiée à une commission instituée, à la date du 19 avril 1902, par le Préfet de la Seine (1).

Projet de Règlement
sanitaire
de la ville de Paris.

Le règlement proposé comprend deux parties distinctes : la première relative à la salubrité ; la seconde, concernant la prophylaxie des maladies transmissibles.

La première partie se subdivise en cinq chapitres :

(1) *Revue Municipale*, 3 janvier 1903, article de M. A. Fillassier.
Journal Le Temps, 25 décembre 1902.

1° Salubrité de la voie publique ; 2° Salubrité des voies privées ; 3° Salubrité des maisons en bordure des voies publiques ou privées ; 4° Locaux destinés à la vente ou à la conservation des denrées alimentaires ; 5° Entretien des constructions.

On s'est borné, sous ces titres divers, à grouper un très grand nombre de prescriptions, éparses dans de nombreux arrêtés et circulaires. Signalons, toutefois, la défense de jeter des chiffons et papiers sur la voie publique, ce qui supprime, ou presque, en fait, la distribution des prospectus ; l'interdiction de tout dépôt d'ordures, du battage des tapis, la recommandation de ne pas cracher sur les trottoirs. En ce qui concerne l'enlèvement des ordures ménagères, les récipients propres à chaque immeuble devront être munis d'un couvercle et les véhicules servant à la collecte et au transport de ces ordures seront également fermés.

Aux termes du Chapitre 3, les caves ne pourront servir en aucun cas à l'habitation et les sous-sols ne pourront davantage être utilisés que sous certaines réserves. Tandis que le sol de toute pièce destinée à l'habitation, située au rez-de-chaussée et aux autres étages, devra présenter une surface de 9 mètres, cette surface est portée à 12 mètres quand il s'agit d'une loge de concierge.

Chaque pièce devra posséder un tuyau de fumée et être éclairée par des ouvertures dont l'ensemble présentera une section au moins égale à $\frac{1}{8}$ du sol de la pièce. Les cages d'escaliers seront éclairées

et aérées directement dans toutes leurs parties. Dans toute maison à construire, il devra y avoir par appartement, à partir de trois pièces habitables, un cabinet d'aisances et un évier.

Pour ce qui touche à l'entretien des constructions, les façades sur courtes et cours de cuisines, les parois des allées, vestibules, escaliers et des couloirs à usage commun seront lessivées au moins tous les cinq ans ; de même, les murs, plafonds et boiseries des cabinets d'aisances à usage commun seront lessivés chaque année et repeints au minimum tous les cinq ans.

La seconde partie du règlement vise la prophylaxie des maladies transmissibles. L'isolement du malade sera pratique soit à domicile, soit dans un local spécialement aménagé à cet effet, soit à l'hôpital. Il est interdit aux malades contagieux de pénétrer dans les voitures publiques, omnibus et tramsways, et les litières ou ambulances ayant servi à leur transport devront être désinfectées.

Au point de vue de la désinfection en général, on trouve dans le règlement des prescriptions détaillées que compléteront des circulaires ultérieures, sur la destruction ou le lavage des linges souillés, sur l'interdiction de nettoyer à sec la chambre et les objets qui la garnissent pendant toute la durée de la maladie, d'envoyer aux blanchisseries des linges non préalablement désinfectés, sur la propreté nécessaire dans les cabinets d'aisances de toutes les souillures. L'art. 117 autorise,

enfin, les services de désinfection de la ville à déclarer si oui ou non tel local a été désinfecté et à quelle époque ; ce qui permettra au locataire hésitant de poser, avant la signature du bail, la condition d'une désinfection préalable.

Reprenons l'examen de l'art. 1^{er} de notre loi.

Aux termes du § 1^{er}, le Maire est tenu de déterminer les précautions à prendre, en exécution de la loi du 5 avril 1884 (art. 97) pour prévenir ou faire cesser les maladies transmissibles, etc., etc.

Si l'on s'en tenait à cette rédaction, il serait permis de croire que le règlement déterminera seulement « les précautions à prendre pour prévenir ou faire cesser les maladies transmissibles » et les prescriptions subséquentes. Le Maire, dans ce cas, se contenterait de reproduire dans son arrêté, en les adaptant aux nécessités locales, les prescriptions de l'art. 1^{er}. Ce serait là, selon nous, méconnaître l'esprit de la loi qui veut faire du règlement communal une sorte de code sanitaire de la commune, comprenant l'ensemble des mesures intéressant l'hygiène et la salubrité locales.

Le législateur eût pu, à vrai dire, s'exprimer sans ambiguïté et introduire dans ce texte une indication qui l'eût éclairé. Quoi qu'il en soit, il ressort des travaux préparatoires que l'énumération de l'art. 1^{er} n'est pas limitative et que les prescriptions indiquées sont uniquement les plus importantes parmi celles qui s'imposent tout d'abord à la vigilance du Maire.

L'énumération de
l'art. 1^{er} de la loi du
15 février 1902
n'est pas limitative.

Variété et
multiplicité des
mesures à prendre.

Ces règlements détermineront les précautions à prendre, disions-nous, pour prévenir ou faire cesser les maladies transmissibles visées à l'art. 4, spécialement les mesures de désinfection ou même de destruction des objets à l'usage des malades ou qui ont été souillés par eux, et généralement des objets quelconques pouvant servir de véhicule à la contagion.

Désignation des
procédés
de désinfection.

Le Maire ne saurait entrer dans trop de détails pour ce qui est de cet exposé des précautions à prendre, sauf à les déterminer suivant les besoins de la localité. Il n'est pas douteux, en effet, que certaines populations se montrent réfractaires aux règles de l'hygiène tandis que d'autres, plus éclairées, sont mieux disposées à les observer. Ce qui importe surtout c'est de ne pas laisser se propager des maladies contagieuses dont on ne saurait prévoir tous les effets; c'est, aussi — la prophylaxie n'ayant pas la prétention d'être infaillible — de lutter contre le mal quand il s'est déclaré ou de le prévenir dans la mesure du possible. La désinfection que l'art. 7 rend obligatoire jouera, dans ce cas, un rôle prépondérant. Le Maire devra donc réserver dans son arrêté une place à l'organisation de ce service particulier, en se conformant — ce qui va de soi — aux prescriptions des §§ 3 et 4 dudit art. 7.

Une objection fut soulevée au cours de la discussion au sujet des modes de désinfection. Certains des procédés en usage donnent parfois, assure-t-on, des résultats regrettables et les objets qui sortent de l'étuve sont

souvent détériorés, lorsqu'ils ne sont pas complètement détruits. Il était naturel qu'une indemnité fût accordée aux propriétaires lésés, et l'art. 26 donne satisfaction à un principe respectable en mettant obligatoirement cette indemnité à la charge des Communes, du Département et de l'État.

Ainsi le Maire se voit conférer par le présent § un pouvoir absolu en matière de désinfection. Il pourra prescrire, de sa seule autorité, tel procédé de désinfection qu'il jugera le meilleur; il indiquera comment la désinfection devra se faire et ordonnera, si besoin est, la destruction totale des objets peu susceptibles d'être convenablement désinfectés.

Le Maire ne pourrait pas, toutefois, légitimement, rendre obligatoire l'usage d'un produit ou d'un appareil déterminé et paraître favoriser tel commerçant ou industriel.

§ 2. — *Le Maire devra encore déterminer les prescriptions destinées à assurer la salubrité des maisons et de leurs dépendances, des voies privées closes ou non à leurs extrémités, des logements loués en garni et des autres agglomérations quelle qu'en soit la nature, notamment les prescriptions relatives à l'alimentation en eau potable ou à l'évacuation des matières usées.*

Prescriptions
relatives
à la salubrité
des maisons.

Les auteurs de la loi se sont gardés de donner une définition de ce qu'on peut entendre par salubrité ou non salubrité d'une maison. Cette réserve est louable car le terme « salubrité » se décompose en un si grand nombre d'éléments qu'il eût été difficile de

les énumérer. C'est là un caractère qu'il est plus aisé d'apprécier sur place, après une visite minutieuse des locaux. La loi du 13 avril 1850 a pu dire : « Sont réputés insalubres les logements qui se « trouvent dans des conditions de nature à porter « atteinte à la vie ou à la santé des habitants ». mais cette disposition laissait de côté les voisins, non moins exposés que les habitants mêmes de la maison malsaine.

L'art. 12, § 1 de notre loi, dont le texte est ainsi conçu : « Lorsqu'un immeuble bâti ou non, atte-
« nant ou non à la voie publique, est dangereux
« pour la santé des occupants ou des voisins », apporte une extension appréciable à la formule antérieurement en usage. Dorénavant, « le principe
« de la solidarité étroite qui unit tous les habitants
« en matière d'hygiène et de salubrité » (1) est proclamé. Le droit au suicide pour le propriétaire, que semblait admettre la loi de 1850, n'existe plus et une maison pourra être déclarée insalubre qu'elle soit habitée par le propriétaire, par l'usufruitier ou par un tiers.

Prescriptions
relatives
aux voies privées.

Remarquons, enfin, qu'en parlant des « agglomérations quelle qu'en soit la nature », l'art. 1^{er} entend ne plus exclure des bienfaits de l'hygiène les édifices publics que négligeait la législation antérieure. Seuls, les ateliers et manufactures échappent à cette disposition en vertu de l'art. 32. La législation rela-

(1) « La loi de 1902 », par MM. Strauss et Fillassier.

tive aux voies privées subit également d'heureuses modifications.

Jusqu'ici, il fallait distinguer suivant que la voie était close ou non à ses extrémités.

I. — *Voies non closes.*

Aux termes de la déclaration du Roi du 10 avril 1783 et de la loi du 16 septembre 1807, aucune voie ne pouvait être ouverte sans l'autorisation de l'Administration, d'où il résultait que l'autorité municipale avait toujours le droit d'ordonner la fermeture desdites voies (1). Si l'Administration en tolérait l'existence, elle avait la faculté, en vertu de la loi des 16-24 août 1790, qu'a remplacée celle du 5 avril 1884, d'y prescrire les mesures d'assainissement reconnues nécessaires (2), les propriétaires ayant toujours la ressource, pour se soustraire à ces prescriptions, de fermer leurs voies (Cass., 13 mai 1854, Bonnamy et Étasse). Ajoutons que ces voies ouvertes, par là même qu'elles servaient à la circulation générale, perdaient leur caractère de « dépendances » et n'étaient pas soumises à l'autorité de la Commission des logements insalubres (3).

(1) Conseil d'État, 10 janvier 1845, Lehr et Singer.

(2) Observons une fois de plus, qu'aux termes de la jurisprudence de la Cour de Cassation, le Maire n'avait pas le droit de prescrire un moyen exclusivement obligatoire de faire disparaître les causes d'insalubrité. C'est ainsi qu'une loi, comme celle du 10 juillet 1894, sur le tout à l'égout, demeurait lettre morte pour les maisons situées sur des voies privées.

(3) Conseil d'État, 25 juillet 1873.

11. — *Voies closes.*

Lorsque les voies étaient fermées à leurs extrémités, elles devenaient de véritables « dépendances » des habitations et la Commission des logements insalubres pouvait intervenir ; mais on sait à quelles complications de procédure elle se heurtait.

La loi de 1902 ne fait pas de distinction entre les voies privées closes ou non à leurs extrémités. A l'avenir, les mesures prescrites pour l'assainissement des maisons : mode de construction, drainage, alimentation d'eau, etc., seront applicables à toutes les maisons, que la voie privée où elles ont été édifiées soit ou non fermée. Pour prendre un exemple, le décret du 26 mars 1852, qui oblige les propriétaires de Paris à nettoyer les façades de leurs maisons, pourra être appliqué aux immeubles situés sur des voies privées et cette obligation pourra même être étendue aux façades intérieures de ces immeubles.

Mesures prescrites
relatives
aux logements
loués en garni.

Le Règlement déterminera encore les mesures propres à assurer la salubrité des logements loués en garni. Les garnis, quelles que soient leur dénomination et leur catégorie : hôtels meublés, auberges, etc., ne sont pas autre chose que des habitations communes pour les personnes qui n'ont pas de demeure particulière. M. de Riancey, rapporteur de la loi de 1850 sur les logements insalubres, deman-

Prescriptions
relatives
à l'évacuation
des matières usées.

Nous examinerons dans un autre chapitre la question de l'alimentation en eau potable (1).

Passons à l'obligation où sont les Maires d'insérer dans leurs règlements les prescriptions relatives à l'évacuation des matières usées. Les matières usées sont les résidus de toute sorte de la vie organique qu'il est nécessaire de supprimer ou d'éloigner rapidement des habitations, pour éviter que l'air en soit vicié.

Sous la législation antérieure, le Maire avait la faculté, outre les pouvoirs un peu platoniques que lui conférait l'art. 97 de la loi de 1884, de recourir au décret du 26 mars 1852 spécial, à l'origine, à la ville de Paris, mais dont les dispositions ont été étendues à toute la France. Ce décret lui permettait notamment de réglementer la construction des fosses, le transport de la vidange, mais non d'ordonner le tout à l'égout, qui ne peut être prescrit que par une loi.

L'insuffisance des pouvoirs du Maire sur ce point particulier apparaît surtout dans les campagnes où l'on a coutume d'user de latrines primitives creusées peu profondément. Qui n'a pas constaté, encore, dans les cours des fermes, l'existence d'amas de fumiers pourrissant dans une mare de purin qui s'infiltre dans le sol ? Désormais, sans que les tribunaux puissent y relever aucun excès de pouvoirs, un règlement obligatoire prescrira les conditions

(1) Voir plus loin : *Adduction et protection des eaux potables*.

d'aménagement des fosses d'aisances, des dépôts de fumiers, des puits et puisards, etc.

Nous venons de voir que l'art. 1^{er} de la loi de 1902 ne confie pas seulement aux Maires, comme le faisait la loi de 1884, le soin de déterminer les précautions à prendre, etc., mais pose le principe de l'obligation.

Qu'arrivera-t-il si un Maire néglige de se conformer à cette disposition impérative de la Loi?

Droit de
coërcition à l'égard
du Maire négligent.

L'art. 2 répond en ces termes :

Les règlements sanitaires communaux ne font pas obstacle aux droits conférés au Préfet par l'art. 99 de la loi du 5 avril 1884.

Ils sont approuvés par le Préfet, après avis du Conseil départemental d'hygiène. Si, dans le délai d'un an à partir de la promulgation de la présente loi, une commune n'a pas de règlement sanitaire, il lui en sera imposé un d'office par un arrêté du Préfet, le conseil départemental d'hygiène entendu.

Dans le cas où plusieurs communes auraient fait connaître leur volonté de s'associer, conformément à la loi du 22 mars 1890, pour l'exécution des mesures sanitaires, elle pourront adopter les mêmes règlements qui leur seront rendus applicables suivant les formes prévues par ladite loi.

On pouvait craindre que, peu soucieuse de ses devoirs ou cédant à la pression d'une opinion réfractaire, l'autorité municipale négligeât de procéder à la confection d'un Règlement sanitaire ou n'insérât dans ce document que des prescriptions

manifestement insuffisantes. Peu de magistrats municipaux, d'ailleurs, surtout dans les petites communes, sont au courant de ce que peut exiger la santé publique. Il était, également, indispensable d'entourer l'exercice des pouvoirs des Maires de toutes les garanties de nature à protéger les individus contre une réglementation arbitraire et vexatoire. Le législateur y a pourvu.

Si, au bout d'un an, la commune ne possède pas de règlement elle s'en verra imposer un d'office. Il y a même ici une obligation pour le Préfet. « L'autorité supérieure, disait, en effet, M. Cornil, au cours des travaux préparatoires, ne pourra pas invoquer, pour rester inactive, les droits des Maires ou leur mauvais vouloir; elle sera, de par la loi, mise en demeure d'agir, avec ou sans le concours des municipalités ».

D'autre part, le Préfet se voit conférer un droit de contrôle sur l'élaboration des Règlements sanitaires :

Les Règlements sont approuvés par le Préfet, après avis du Conseil départemental d'hygiène (art. 2).

C'est là une dérogation importante à la loi du 5 avril 1884, qui ne prévoyait pas que les Maires eussent à recourir à une collaboration quelconque, pour la confection des Règlements de Police. On sait que les arrêtés ordinaires ne sont soumis à aucune approbation, le Préfet ayant seulement la faculté d'en suspendre l'exécution ou de les annuler.

Au cours de la seconde délibération, M. le sénateur Treille avait déposé un amendement à l'art. 2, aux termes duquel le Règlement sanitaire aurait été soumis, non plus au Préfet après avis du Conseil départemental d'hygiène, mais au Conseil général plus à même que les Conseils d'hygiène de connaître les lieux où seront appliqués les Règlements et qui serait, pensait-il, plus soucieux de ménager les ressources des communes. M. Monod, commissaire du Gouvernement, fit observer qu'on courrait ainsi à une confusion de pouvoirs, qu'au surplus, l'administration préfectorale avait toute l'indépendance requise en pareille matière ; et l'amendement ne fut pas pris en considération.

Le paragraphe 1^{er} de l'art. 2 de la nouvelle loi spécifie, en outre, que les Règlements sanitaires communaux ne font pas obstacle aux droits conférés au Préfet par l'art. 99 de la loi du 5 avril 1884, qui est ainsi conçu : « Les pouvoirs qui appartiennent au Maire, en vertu de l'art. 91, ne font pas obstacle au droit du Préfet de prendre, pour toutes les communes du département ou plusieurs d'entre elles et dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publiques.

« Ce droit ne pourra être exercé par le Préfet à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure restée sans résultat. »

Dans tous les cas qui ne seraient pas prévus par

le Règlement sanitaire, le Préfet suivra la procédure indiquée par la loi de 1884 et mettra la municipalité en demeure d'agir. Pour ce qui est du Règlement sanitaire, au contraire, ainsi que nous l'avons vu, la formalité de la mise en demeure n'est plus imposée.

Syndicats sanitaires
inter-communaux.

Le dernier paragraphe de notre article permet à plusieurs communes de se syndiquer pour l'exécution des mesures sanitaires prescrites par l'art. 1^{er}.

Elles pourront adopter les mêmes règlements, qui leur seront rendus applicables suivant les formes prévues par la loi du 22 mars 1890.

Mesures dans les
cas d'urgence.

L'art. 3, qui prévoit les cas d'urgence, est conçu en ces termes : *En cas d'urgence, c'est-à-dire en cas d'épidémie ou d'un autre danger imminent pour la santé publique, le Préfet peut ordonner l'exécution immédiate, tous droits réservés, des mesures prescrites par les règlements sanitaires prévus par l'art. 1^{er}. L'urgence doit être constatée par un arrêté du Maire et, à son défaut, par un arrêté du Préfet, que cet arrêté spécial s'applique à une ou plusieurs personnes ou qu'il s'applique à tous les habitants de la commune.*

Cet article ne figurait pas dans le projet de loi primitif, qui se bornait à prévoir l'éventualité d'une épidémie, sans se préoccuper de sa plus ou moins grande intensité. Le projet reproduisait, toutefois, certaines dispositions de la loi de 1822, pour le cas où l'épidémie aurait pris les proportions d'un danger national.

La Commission de la Chambre jugea qu'il y avait lieu de prévoir une situation intermédiaire entre les épidémies ordinaires et les véritables fléaux. Elle proposa un texte, qui fut modifié au cours des travaux parlementaires, et voté en première délibération par le Sénat, dans sa teneur actuelle. « Cet article, disait M. le rapporteur Cornil, en 1895, est assez clair pour n'avoir pas besoin d'explication. Cependant, l'urgence ne peut être définie d'une façon absolue ; le caractère de l'urgence est indiqué par l'éclosion d'une épidémie d'une gravité inusitée, par un danger imminent pour la santé publique, par certains cas où le pouvoir du Maire est insuffisant pour parer à la gravité de la situation, lorsqu'il s'agit de mettre à exécution des mesures qui, suivant la procédure ordinaire, exigeraient de longs délais. D'ailleurs, pour limiter le pouvoir du Préfet, l'urgence devra être constatée par un arrêté du Maire et par un avis du service sanitaire et les droits des tiers seront réservés ».

Cette disposition ne saurait faire double emploi avec l'art. 8, qui n'est applicable, ne l'oublions pas, que si les moyens de défense locaux sont insuffisants.

Passons à l'exécution. Une contravention au Règlement sanitaire est relevée, passible, aux termes de l'art. 27, des peines portées à l'art. 471 du Code pénal. Si l'on se trouve en présence d'une infraction au § 1^{er} de l'art 1, qui ordonne les précautions à prendre pour prévenir ou faire cesser les maladies

transmissibles, l'autorité municipale ne peut que saisir le juge de police. Mais, s'il s'agit du § 2 du même art. 1^{er}, relatif aux prescriptions destinées à assurer la salubrité des immeubles, la simple application de l'art. 471 ne suffit plus. Les choses, en effet, ne peuvent rester en l'état. Aux termes de l'art. 12, le Maire consultera la Commission sanitaire et prendra un second arrêté. Un recours pourra être introduit devant le Conseil de Préfecture. Si l'arrêté est maintenu, le Tribunal autorisera le Maire à faire exécuter les travaux d'office, sans préjudice de l'art. 471 du Code pénal. Nous ne citons que pour mémoire des hypothèses plus compliquées encore. Supposons, par exemple, que le Maire constate, à la fois, dans un immeuble, que l'état des latrines laisse à désirer et qu'il est, pour d'autres motifs, nécessaire de frapper d'interdiction d'habiter l'immeuble lui-même : deux procédures différentes s'imposent, pour le même immeuble.

Mais un cas exceptionnel se présente : une épidémie s'est déclarée dans un quartier. Un puits suspect existe dans la maison où elle a pris naissance ; le chef de famille néglige de faire désinfecter son local. Faudra-t-il donc passer par toutes les formalités que nous venons d'indiquer avant d'arriver à la fermeture du puits et à la désinfection de l'immeuble ? C'est ici que s'applique la procédure expéditive de l'art. 3. Il y a urgence d'enrayer l'épidémie. Le Maire dressera procès-verbal contre

le contrevenant et prendra un arrêté interdisant le puits et prescrivant les mesures de désinfection nécessaires. Cet arrêté sera notifié à l'intéressé puis transmis au Préfet qui pourra faire exécuter immédiatement, au besoin *manu militari*, les mesures jugées indispensables, tous droits demeurant, d'ailleurs, réservés. Ajoutons que, dans le cas où le magistrat municipal n'interviendrait pas, le Préfet peut ici encore, se substituer à lui.

La Loi Italienne du 22 décembre 1888, sur la Protection de la santé publique, oblige toute commune à avoir un règlement sanitaire.

Législation
étrangère.

En cas de négligence, le Préfet peut se substituer d'office au Maire (art. 61 de la loi susvisée et art. 187 du Règlement général sanitaire du 3 février 1901).

En Angleterre, la loi de 1894, qui constitue un véritable code sanitaire, établit des circonscriptions spéciales pour le service sanitaire : 1° le district sanitaire urbain ; 2° le district sanitaire rural.

Le législateur indique la nature des mesures incombant obligatoirement aux districts sanitaires urbains ou ruraux.

Le ministère connu sous le nom de *Local Government Board* est chargé de veiller à l'application des lois sur la matière. Dans ce but, il entretient un corps important d'inspecteurs.

Dans le cas où un Conseil de district se refuserait à exécuter des travaux prescrits par les lois et

considérés comme nécessaires par le *Local Government Board*, celui-ci peut obtenir une décision de justice obligeant le conseil réfractaire à se soumettre et à prélever des taxes à cet effet.

SECTION II

Travaux sanitaires communaux.

1^o Travaux d'assainissement.

L'art. 1^{er} a pourvu aux inconvénients pouvant naître de la négligence ou de l'insouciance des particuliers qui seront dorénavant tenus de se soumettre aux prescriptions du règlement sanitaire.

Mais il est des travaux d'assainissement qui ne relèvent plus des administrés et incombent à l'autorité publique, à savoir, notamment, ceux qui ont pour but la construction d'égouts, etc. La nécessité de contraindre les communes récalcitrantes à exécuter ces travaux, le cas échéant, découlait naturellement de l'existence d'un règlement sanitaire obligatoire pour les habitants. Comment, en effet, le Maire ou, à son défaut, le Préfet, pourrait-il mettre en demeure les habitants d'assurer l'évacuation des matières usées s'il n'avait pas été créé dans la localité un système d'égouts ?

Le législateur a compris cette nécessité et voici comment il s'exprime dans l'art. 9 :

Lorsque, pendant trois années consécutives, le nombre des décès dans une commune a dépassé le chiffre de la mortalité moyenne de la France, le Préfet est tenu de charger le Conseil départemental d'hygiène de procéder, soit par lui-même, soit par la Commission sanitaire de la circonscription, à une enquête sur les conditions sanitaires de la commune.

Si cette enquête établit que l'état sanitaire de la commune nécessite des travaux d'assainissement, notamment qu'elle n'est pas pourvue d'eau potable de bonne qualité ou en quantité suffisante, ou bien que les eaux usées y restent stagnantes, le Préfet, après une mise en demeure à la commune, non suivie d'effet, invite le Conseil départemental d'hygiène à délibérer sur l'utilité et la nature des travaux jugés nécessaires. Le Maire est mis en demeure de présenter ses observations devant le Conseil départemental d'hygiène.

En cas d'avis du Conseil départemental d'hygiène contraire à l'exécution des travaux ou de réclamation de la part de la commune, le Préfet transmet la délibération du conseil au Ministre de l'Intérieur, qui, s'il le juge à propos, soumet la question au Comité consultatif d'hygiène publique de France. Celui-ci procède à une enquête dont les résultats sont affichés dans la commune.

Sur les avis du Conseil départemental d'hygiène et du Comité consultatif d'hygiène publique, le Préfet met la commune en demeure de dresser le projet et de procéder aux travaux.

Si, dans le mois qui suit cette mise en demeure, le Conseil municipal ne s'est pas engagé à y déférer, ou si, dans les trois mois, il n'a pris aucune mesure en vue de l'exécution des travaux, un décret du Président de la République, rendu en Conseil d'État, ordonne ces travaux, dont il détermine les conditions d'exécution. La dépense ne pourra être mise à la charge de la commune que par une loi.

Le Conseil général statue, dans les conditions prévues par l'art. 46 de la loi du 10 août 1871, sur la participation du département aux dépenses des travaux ci-dessus spécifiés.

Ces dispositions, qui autorisent l'administration supérieure à imposer d'office à une commune les dépenses considérables qu'exigent une canalisation d'eau ou la construction d'un réseau d'égouts, peuvent déconcerter au premier abord. Cet empiètement sur les attributions du Conseil municipal et du Maire serait, en effet, regrettable s'il n'avait pas pour correctif l'avis du Conseil départemental d'hygiène, celui du Ministre de l'Intérieur et du Comité consultatif d'hygiène publique de France. « La commune aura une garantie d'un autre ordre, disait le rapporteur du projet, M. Langlet, dans l'intervention du Conseil d'État, lorsque sera rendu le décret qui déterminera les conditions d'exécution de ces travaux, si le Conseil municipal avait opposé un refus à la mise en demeure du Préfet. Enfin, au point de vue financier, il n'a pas été prévu de conditions particulières pour la création des ressources corres-

Procédure d'office.

pondant aux dépenses incombant à la commune ; mais il lui sera possible d'obtenir une participation à ces dépenses soit du Département, par l'intermédiaire du Conseil général, soit de l'État ».

L'exécution d'office n'est pas une nouveauté et notre loi ne fait que reproduire les art. 35, 36, 37 de la loi du 16 septembre 1807. L'art. 35, notamment, est ainsi conçu : « Tous les travaux de salubrité qui intéressent les villes et les communes seront ordonnés par le Gouvernement et les dépenses supportées par les communes intéressées ».

Il existait des exemples, très rares à vrai dire, de l'application de la loi de 1807 ; mais le législateur de 1902 a pensé que la disposition ci-dessus reproduite était trop impérative et laissait les communes trop complètement à la discrétion de l'autorité préfectorale. Il a voulu leur donner une garantie véritable en faisant intervenir les conseils et les autorités dont il est question dans l'art. 9.

Pénurie
des budgets locaux.

Il est bien entendu que des ouvrages trop onéreux ne sauraient jamais être imposés aux petites communes. Le Conseil d'hygiène et le Préfet n'ignorent pas que les ressources de la plupart des budgets locaux sont très précaires et ils sauront les ménager. Le besoin d'égouts ne se fait pas sentir là où l'épandage a lieu directement. Les travaux afférents aux petites communes consisteront dans le dessèchement d'une mare, voire d'un marais d'une étendue restreinte, opérations peu coûteuses et dont se chargeront le plus souvent les particuliers eux-mêmes.

Mais à quels indices reconnaîtra-t-on que l'état sanitaire d'une commune est mauvais et qu'il est nécessaire de provoquer l'intervention de l'autorité supérieure ?

La
statistique sanitaire

La statistique des décès et des causes de décès, la déclaration des maladies épidémiques, un relevé soigneusement fait de l'état des sources, des fontaines, des puits, des égouts, fourniront à l'administration locale de précieux éléments d'information.

Bien que la loi n'ordonne l'enquête que si le nombre des décès dans une commune a dépassé le chiffre de la mortalité moyenne de la France, il n'en sera pas moins extrêmement intéressant et utile de dresser régulièrement un état des maladies régnantes. L'Administration ferait donc bien, tout au moins dans les villes où la loi nouvelle exige la création d'un bureau d'hygiène, de s'inspirer de la pratique inaugurée en 1893 par le Casier sanitaire de la ville de Paris. Ce travail comprend trois parties distinctes : 1° établissement d'un dossier par maison et classement des dossiers dans les cases spéciales du bureau ; 2° description de chaque maison ; 3° description des incidents sanitaires survenus dans l'immeuble, au jour le jour et sur les feuilles de chaque dossier. Le dossier de chaque maison comporte, d'autre part : 1° une chemise portant l'indication de l'arrondissement, du quartier, de la rue et du numéro de l'immeuble ; 2° un plan au deux millième de la maison avec l'indication des canalisations, fosses, puits, puisards, fontaines,

fosses à fumier ; 3° une feuille de description de l'immeuble ; 4° une feuille indiquant les décès par maladies transmissibles survenus dans la maison ; 5° une feuille indiquant les désinfections opérées, leur date et leur cause ; 6° une feuille indiquant les mesures prescrites par la Commission des logements insalubres et la suite donnée ; 7° et 8° deux feuilles spéciales, l'une destinée à retenir les résultats des analyses d'eau, d'air ; de poussières, de sol qui auront pu être faites dans l'immeuble, l'autre contenant le cadre d'une enquête sanitaire, dans le cas où cette enquête aurait été reconnue nécessaire. Les Règlements sanitaires pourront disposer que les agents du Casier sanitaire auront le droit de pénétrer dans l'immeuble pour en faire la description et procéder aux révisions nécessaires ou recueillir les indications jugées utiles. Les propriétaires qui s'y opposeraient tomberaient sous le coup des art. 27 et 29 de la loi.

Parmi les 567 communes de France dont la population est supérieure à 500 habitants et qui possèdent une agglomération urbaine, il est un grand nombre de villes importantes qui se sont préoccupées de leur hygiène. A l'époque où M. Cornil écrivait son rapport, 117 villes comptant plus de 20.000 habitants, fournissaient déjà une statistique sanitaire publiée mensuellement par le Ministère de l'Intérieur, mentionnant la population, les naissances, les mariages, les divorces et les décès par âges et par causes ; mais, à côté de ces municipalités

qui comprennent la nécessité d'améliorer leur service sanitaire, il en est d'autres qui résistent à tout progrès hygiénique, malgré la pression des autorités administratives. Il fallait pouvoir forcer la main à ces conseils municipaux négligents et le législateur n'a pas failli à sa tâche.

Lors de la première délibération, M. le sénateur Millières-Lacroix fit observer que l'art. 20 (actuellement art. 9) était la négation des pouvoirs des conseils municipaux, puisqu'il permettait d'obliger ces derniers à procéder à des travaux parfois considérables. M. le Commissaire du Gouvernement Brouardel répondit qu'en présence d'hygiénistes trop zélés et trop enclins à la dépense, le Préfet pourrait arrêter l'action de la Commission sanitaire; qu'en cas d'avis du Conseil départemental d'hygiène contraire à l'exécution des travaux ou de réclamation de la part de la commune, le Ministre de l'Intérieur pourrait soumettre la question au Comité consultatif et que ces garanties lui paraissaient suffisantes. La discussion ne s'en tint, toutefois, pas là. Le débat, auquel prirent part MM. Buffet et Alcide Treille, comme défenseurs de l'autonomie communale et MM. Cornil, de Freycinet et Cordelet, s'élargit et la Commission, se rendant aux objections soulevées, consentit à introduire dans la loi cette clause que la dépense ne pourrait être imposée d'office à la Commune que par une loi.

L'autonomie communale et le droit des Préfets.

Reste à savoir s'il faut appliquer au cas qui nous occupe la disposition de l'art. 26, aux termes

Nécessité d'une loi.
Les dépenses.

duquel les dépenses nécessitées par la loi seront réparties entre les Communes, les Départements et l'État, suivant les règles fixées par les art. 27, 28, et 29 de la loi du 15 juillet 1893. Nous ne le croyons pas. A notre avis, les dépenses que pourra entraîner l'application de l'art. 9 sont des dépenses spéciales. Ordonnées par une loi, elles demeurent intégralement à la charge de la Commune, tandis que les dépenses générales, rendues nécessaires par la mise à exécution des diverses prescriptions de la loi nouvelle sont, en cas de refus du Conseil municipal, inscrites d'office au budget par le Préfet et réparties entre la Commune, le Département et l'État. Toutefois, le dernier § de l'art. 9 est ainsi conçu : « Le Conseil général statue, dans les conditions prévues par l'art. 46 de la loi du 10 août 1871, sur la participation du Département aux dépenses des travaux ci-dessus spécifiés », ce qui signifie que le Département n'est tenu à rien, mais qu'il pourra, s'il le juge à propos, par exemple si les travaux intéressent à la fois le Département et la Commune et, plus ordinairement, si la commune est trop pauvre pour supporter intégralement la dépense, aura, disons-nous, la faculté d'accorder une indemnité à la commune.

Législation
étrangère.

En Angleterre, l'action publique peut être mise en jeu par les particuliers se réclamant de l'art. 299 de la loi de 1875 (1) ; elle peut l'être par un des

(1) Lorsqu'il aura été dénoncé au *Local Government Board* qu'une autorité locale n'a pas pourvu son district d'égouts ou de conduites

inspecteurs de la salubrité, dont la création date de 1848 et qui ont été chargés de faire une enquête sur l'état sanitaire du royaume. Elle peut, enfin, résulter de la constatation du chiffre de la mortalité dans la commune, lorsque, pendant sept années consécutives, elle dépasse un certain chiffre. Dans ce cas, le *Local Government Board* peut intervenir, renseigné qu'il est par le service d'informations du *Registrar General*, qui date de 1839.

En Hongrie, c'est le même principe qui sert de base :

.....

« Art. 9. — Dans les contrées où la mortalité dépasse de beaucoup la moyenne, sans qu'il y ait épidémie, et où les mesures prévues par l'autorité départementale restent inefficaces, le Ministre de l'Intérieur peut, par l'intermédiaire d'un délégué

d'eaux suffisantes ou n'a pas entretenu les égouts ou conduites d'eaux existantes et qu'il résulte de cette négligence un danger pour la santé des habitants, alors qu'il serait possible d'établir, avec une dépense raisonnable, un état de choses convenable, le *Board*, après s'être convaincu par une enquête de la faute de l'autorité locale, prendra un arrêté fixant à cette autorité un délai pour l'accomplissement de son devoir. Si ce devoir n'est pas accompli dans le délai fixé, l'exécution pourra en être imposée par un *Writ of Mandamus*. Le *Board* nommera des personnes pour procéder aux actes qui incombent à l'autorité locale et mettra à la charge de l'autorité en défaut toutes les dépenses, y compris une rémunération raisonnable, dont la quotité sera déterminée par l'arrêté, pour la personne nommée pour surveiller l'exécution de la loi et pour les frais de procédure. L'arrêté (*order*) relatif au paiement de ces dépenses et frais, recevra sa sanction en Cour du Banc de la Reine et dans les formes usitées pour les arrêts de la cour du Banc de la Reine (*The public Health Act-1875*. Art. 299)

spécial, faire une enquête et ordonner les dispositions jugées nécessaires. Si ces mesures entraînent des dépenses dont on ne pourrait équitablement grever les communes ou les départements, le Ministre soumettra au Parlement un rapport tendant à faire supporter par le Trésor une partie de la dépense. »

« Art. 10. — L'autorité ordonnera, dans le but d'améliorer les conditions atmosphériques, le drainage ou le dessèchement des marais et eaux stagnantes, la création d'un système de canalisation, la plantation d'arbres ou toutes autres mesures analogues qu'elle jugera nécessaires. Dans le cas où la dépense dépasserait les forces de la commune, celle-ci aura recours au département ou, en cas d'insuffisance, à l'Administration (1). »

En Italie, on possède d'autres éléments qui nous font défaut, à savoir les résultats d'une enquête à laquelle il a été procédé sur les conditions hygiéniques et sanitaires des communes du royaume. Cette enquête, entreprise en 1882 et publiée en 1886, a rassemblé beaucoup de renseignements puisés dans les statistiques des différents ministères, et des indications très nouvelles et très utiles (2), notamment sur la situation de la commune, le climat, les eaux courantes, stagnantes et potables, les cultures, les professions, le recensement et le mouvement de la

(1) Loi de 1876 sur l'Organisation de l'hygiène publique en Hongrie.

(2) V. Rapport de M. Langlet à la Chambre des Députés, 1892.

population, l'état physique de la commune, les chemins et les habitations, les bestiaux et les étables, l'alimentation, les cimetières, le règlement et le personnel sanitaire, la vaccination, les maladies de l'homme, les maladies des bestiaux, les asiles et hospices d'enfants trouvés, les hôpitaux et hospices, les prisons. Elle est un guide précieux pour les médecins et les autorités sanitaires.

2° Adduction et protection des eaux potables.

Aux termes de l'art. 1^{er} de la loi du 15 février 1902, le Maire est tenu dans toute commune de déterminer, sous forme d'arrêtés municipaux portant règlement sanitaire :

Dispositions
relatives
à l'alimentation
d'eau.

. 2° *Les prescriptions destinées à assurer la salubrité des maisons etc. notamment les prescriptions relatives à l'alimentation en eau potable.*

On comprend que le législateur se soit tout d'abord préoccupé, et en termes exprès, de cet intérêt primordial. La grande majorité des communes sont, en effet, absolument dépourvues d'eau potable et n'ont à leur disposition que l'eau de rivières la plupart du temps polluées, de puits contaminés, parfois même de mares bourbeuses.

Quel que soit le sort réservé aux théories scientifiques qui admettent la formule hydrique absolue,

L'eau polluée
propagatrice des
épidémies.

les récentes découvertes microbiennes semblent avoir établi que l'eau de mauvaise qualité est éminemment favorable à l'éclosion et surtout à la propagation des affections gastro-intestinales, du choléra et surtout de la fièvre typhoïde. De nombreuses observations, des statistiques que nous ne saurions suspecter nous interdisent de partager les doutes émis à ce sujet par M. Treille dans la discussion devant le Sénat.

Pour ce qui concerne la fièvre typhoïde, les exemples abondent. C'est ainsi que la comparaison entre la morbidité typhoïque avant et après l'installation de filtres Chamberland dans un certain nombre de garnisons où il n'était pas possible d'amener des eaux de sources, notamment à Auxerre, Melun, Cherbourg, Dinan, Lorient, a permis de constater une diminution de 25 à 50 % dans le nombre des cas.

Le même fait, nous apprend M. Émile Duclaux, dans son ouvrage sur « l'Hygiène sociale », auquel nous empruntons ces renseignements, apparaît dans les statistiques générales relatives aux villes qui ont pu remplacer les eaux défectueuses dont elles s'étaient servies jusque-là par des eaux plus pures : à Rennes, de 1870 à 1882, la mortalité typhoïque était de 13,4 par 10.000 habitants ; après l'amenée d'eau pure, ce chiffre tombe à 4,2 par 10.000 et on n'a pas fait autre chose pour assainir la ville ; dans la garnison, la mortalité typhoïque s'abaisse dans les mêmes conditions de 43,4 par 10.000 hommes au chiffre de 2,07.

Dans l'ensemble, la mortalité par fièvre typhoïde dans l'armée, qui, en 1888, époque à laquelle M. de Freycinet souleva la question des eaux potables, était en moyenne de 18 par 10.000 est tombée à 9,4 : c'est une diminution de moitié.

« Nulle part, dit en terminant M. Duclaux, la fièvre typhoïde n'a disparu, car on ne détruit pas une plante aussi vivace ; mais partout sa diminution a répondu à la grandeur de l'effort exercé contre elle. »

L'un des premiers devoirs du Maire est donc de procurer à ses administrés de l'eau de bonne qualité et en quantité suffisante ; de bonne qualité parce qu'elle sert à l'alimentation et en quantité suffisante afin de pouvoir expulser et projeter au loin les détritiques de toute sorte qui, trop souvent, encombre les ruisseaux et les cours communes.

La disposition relative aux eaux potables, qui ne figurait pas dans le projet de loi soumis à la Chambre des députés en première délibération, apparaît pour la première fois dans le texte voté par le Sénat. Elle vise spécialement, croyons-nous, le cas où la commune possède déjà une distribution d'eau arrivant en abondance et reconnue pure par les hommes de l'art : chimiste et géologue. Il semble que, dans ces conditions, tout ait été fait, alors qu'à vrai dire tout reste à faire. Ce n'est pas assez, en effet, d'avoir mis à la disposition des habitants une eau de bonne qualité, il faut pouvoir les contraindre, le cas échéant, c'est-à-dire lorsqu'une épidémie prend

Interdiction de
toute eau non
reconnue potable.

naissance, à ne faire usage que de cette eau seule et interdire impitoyablement toute consommation d'eau de puits.

Le droit que notre article confère, sur ce point, au Maire constitue une innovation à laquelle on ne saurait trop applaudir (1).

Nous estimons même que le Maire aura désormais la faculté de prescrire l'alimentation en eau potable de toutes les habitations et qu'il pourra introduire cette obligation dans son arrêté réglementaire (2).

Des indications destinées à reconnaître l'eau potable de celle qui ne l'est pas et des prescriptions

(1) Qu'arrivait-il sous l'empire de l'ancienne législation et lorsqu'il fallait recourir à la loi du 13 avril 1850 ? La Commission des logements insalubres ne pouvait obliger un propriétaire à alimenter ses locataires en eau potable par le motif « que l'absence d'eau dans une maison ne constitue pas une cause d'insalubrité inhérente à cette maison » (arrêté du Conseil de Préfecture de la Seine du 1^{er} décembre 1880), ou encore sous le prétexte que « c'est là une mesure de commodité et de bien-être pour les locataires, bien plus qu'une question intéressant la salubrité publique » (Tribunal de simple police, Paris, 7 fév. 1885).

Notons, toutefois, en sens contraire, un arrêté du Conseil de Préfecture de la Seine, du 6 août 1889, à la suite duquel la jurisprudence parut se modifier ; mais encore est-il bon de faire observer qu'on ne faisait pas alors de distinction entre l'eau destinée aux usages domestiques et l'eau destinée à être bue.

(2) Le projet de Règlement sanitaire de Paris contient cette obligation. Dorénavant, tout bâtiment destiné à l'habitation de jour et de nuit sera relié à la distribution qui desservira les différents étages et, si l'immeuble est desservi par une canalisation d'eau potable, une couche de peinture rouge rendra toute confusion impossible.

Les puits pourront être autorisés par décision préfectorale ; mais leur eau ne pourra jamais servir à l'alimentation.

tendant à protéger les puits reconnus non contaminés compléteront utilement cette partie de l'arrêté.

Alors que, armée du seul art. 97 de la loi de 1884, l'autorité municipale ne pouvait qu'ordonner la fermeture des puits situés sur la voie publique, le Maire pourra, dorénavant, exiger la suppression de ceux situés, aux termes de la loi de 1902 (art. 1^{er}) : « sur des voies privées » et même sur la propriété personnelle des individus. Les Conseils d'hygiène départementaux et les Commissions sanitaires qui, d'après l'art. 21, « doivent être consultés sur l'alimentation en eau potable des agglomérations » seront juges des circonstances.

Le Règlement sanitaire municipal pourra contenir, également, des dispositions de nature à prévenir les abus possibles. Le Maire pourra, par exemple, ordonner qu'en temps de sécheresse ou de disette, il ne soit fait usage de l'eau potable que pour les besoins de l'alimentation, à l'exclusion du lessivage, de l'arrosage et des besoins industriels.

Si l'art. 1^{er} de notre loi suppose un état de choses relativement satisfaisant : à savoir, et suivant les localités, l'existence d'une distribution d'eau ou tout au moins le captage d'une source, le législateur, dans l'art. 9, s'est placé à un autre point de vue et a prévu le cas où l'eau servant à la consommation publique ne serait pas de bonne qualité ou ne serait pas distribuée en quantité suffisante.

Approvisionnement
de la commune
en eau potable.

Le Préfet, après une mise en demeure à la commune non suivie d'effet, invite le Conseil

départemental d'hygiène à délibérer sur l'utilité et la nature des travaux jugés nécessaires, etc.

Un Décret, rendu en Conseil d'État, ordonne, ensuite, les travaux dont il détermine les conditions d'exécution.

Cette procédure est identique à celle que nous avons exposée en parlant des mesures sanitaires générales et l'obligation où va être la commune, bon gré mal gré, de se procurer de l'eau potable pour la consommation n'est d'ailleurs qu'une de ces mesures. Pour ce qui est des dépenses afférentes aux travaux d'amenée des eaux potables et de la répartition de ces dépenses entre la Commune, le Département et l'État, nous renverrons purement et simplement à l'art. 26 que nous avons également déjà examiné.

Protection
des eaux potables.

On vient de voir que parmi les mesures sanitaires, l'approvisionnement en eau potable doit tenir une des premières places. Mais supposons une ville qui ait fait tous les travaux nécessaires à cet effet et consenti tous les sacrifices possibles pour capter des eaux abondantes et salubres. Ce grand effort serait vain si l'eau ainsi obtenue était exposée, soit dans les bassins ou galeries de captage, soit dans le sol qu'elle traverse, à une contamination toujours à craindre. Il arrive très fréquemment que les eaux empruntées à une petite rivière et mal captées ou que des sources, bassins, galeries ou conduites insuffisamment protégées contre les infiltrations superficielles du sol soient souillées par les engrais ou par les déjections de l'homme ou des animaux. Dans les

réservoirs d'alimentation d'eau potable d'une ville, ces inconvénients sont surtout observés pendant la saison des pluies et il en résulte des épidémies plus ou moins graves. On aurait pu, par voie d'arrêtés municipaux ou préfectoraux, mettre obstacle à l'épandage des matières suspectes; mais les mesures de cette espèce sont de nature à provoquer des actions en dommages-intérêts de la part des propriétaires lésés et rencontrent souvent de sérieuses difficultés d'application. On en pourra juger par l'exemple suivant:

Obstacles
opposés par les tiers

« En 1890, le Préfet de la Manche demandait au Ministère de l'Intérieur s'il ne convenait pas d'interdire l'épandage de matières fécales dans un rayon en amont de Cherbourg, afin de prévenir la contamination des eaux de la Divette qui alimentent cette ville.

« La fièvre typhoïde sévissant à Cherbourg et les eaux de la Divette ayant été trouvées manifestement polluées, la ville de Cherbourg demandait, en attendant qu'elle pût reporter sa prise d'eau sur un autre point ou capter des sources, que l'épandage fût interdit sur un périmètre déterminé; mais, les terrains appartenant à d'autres communes que la ville de Cherbourg, le Maire ne pouvait pas prendre les arrêtés nécessaires et il s'adressait au Préfet pour qu'il les prît lui-même.

« Le Préfet reconnut, le Comité consultatif d'hygiène publique reconnut que, d'après l'art. 99 de la loi municipale, le Préfet peut prendre des arrêtés

en matière de salubrité, mais il donna, en définitive, un avis défavorable en s'appuyant sur des arguments d'un autre ordre et particulièrement sur ce fait que des propriétaires lésés pourraient réclamer des indemnités, ce que la ville de Cherbourg ne semblait pas avoir prévu. En fait, il y avait là des difficultés particulières tenant à l'espèce mais qui n'empêcheraient peut-être pas absolument et, s'en tenant à l'esprit de la loi municipale, de procéder par voie d'arrêté municipal ou préfectoral » (Rapport de M. Martin, p. 104, Comité consultatif, 1890).

Le Comité consultatif, dans ses avis, conclut généralement à la fixation d'un périmètre de protection; mais la commune se voit alors contrainte à des acquisitions souvent onéreuses. La Commission, en 1892, avait songé à appliquer aux eaux potables certains articles de la loi du 14 juillet 1856 sur la conservation et l'aménagement des sources d'eaux minérales dont les prescriptions ont paru trop rigoureuses. Convenait-il, d'ailleurs, d'appliquer, d'une manière générale, à la protection des eaux potables une loi visant des cas spéciaux et qui a pour but non seulement d'obvier à la contamination des eaux minérales, mais aussi et surtout, d'empêcher qu'elles ne soient détournées.

L'art. 10 de la loi de 1902, que nous reproduisons ci-dessous, échappe à toute critique de cette nature et paraît répondre aux desiderata exposés plus haut :

Art. 10.— *Le décret déclarant d'utilité publique le*

captage d'une source pour le service d'une commune déterminera, s'il y a lieu, en même temps que les terrains à acquérir en pleine propriété, un périmètre de protection contre la pollution de ladite source. Il est interdit d'épandre sur les terrains compris dans ce périmètre des engrais humains et d'y forer des puits, sans l'autorisation du Préfet. L'indemnité qui pourra être due au propriétaire de ces terrains sera déterminée suivant les formes de la loi du 3 mai 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, comme pour les héritages acquis en pleine propriété.

Ces dispositions sont applicables aux puits ou galeries fournissant de l'eau potable empruntée à une nappe souterraine.

Le droit à l'usage d'une source d'eau potable implique, pour la commune qui la possède, le droit de curer cette source, de la couvrir et de la garantir contre toutes les causes de pollution, mais non celui d'en dévier le cours par des tuyaux ou rigoles. Un règlement d'administration publique déterminera, s'il y a lieu, les conditions dans lesquelles le droit à l'usage pourra s'exercer.

L'acquisition de tout ou partie d'une source d'eau potable par la commune dans laquelle elle est située, peut être déclarée d'utilité publique par arrêté préfectoral, quand le débit à acquérir ne dépasse pas deux litres par seconde.

Cet arrêté est pris sur la demande du Conseil municipal et l'avis du Conseil d'hygiène du départe-

tement. Il doit être précédé de l'enquête prévue par l'ordonnance du 23 août 1835. L'indemnité d'expropriation est réglée dans les formes prescrites par l'art. 16 de la loi du 21 mai 1836.

Périmètre
de protection
des sources

Les trois premiers paragraphes fournissent au Maire les moyens de s'opposer à la pollution des sources résultant d'épandages d'engrais. Ils créent un périmètre de protection, sorte de zone neutre autour des terrains acquis par la Commune. Interdiction est faite d'épandre dans ce périmètre des engrais humains et d'y forer des puits sans l'autorisation du Préfet. Qu'on ne se méprenne pas, toutefois, sur la portée de ces mots : « sans l'autorisation du Préfet », qui s'appliquent uniquement au forage des puits, tandis que l'interdiction d'épandre des engrais humains dans le périmètre de protection est générale et ne souffre aucune exception.

Les terrains constituant le périmètre de protection ne deviendront pas la propriété de la commune qui a capté la source. Les propriétaires subiront une diminution de jouissance, une servitude, et les agents de l'autorité auront en tous temps la faculté de pénétrer sur les terrains compris dans le périmètre. La surveillance appartiendra, sans doute, au Maire de la Commune pour les besoins de laquelle la source a été captée et peut-être aussi aux Maires des communes dont les territoires sont compris, pour partie, dans le périmètre de protection(1) ;

(1) V. dans ce sens Strauss et Fillassier : *Loi sur la Protection de la santé publique*.

dans tous les cas, au Préfet, puisqu'il s'agit d'une servitude d'intérêt général.

L'indemnité que pourrait réclamer le propriétaire, du chef de cette servitude, sera réglée dans les formes de la loi du 4 mai 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, absolument comme lorsqu'il s'agit de terrains acquis en pleine propriété par la Commune. On sait, toutefois, qu'aux termes d'un arrêt du Conseil d'État du 20 avril 1888, un décret simple suffit en ce qui touche l'autorisation et la déclaration d'utilité publique des travaux à la charge des départements et des communes. Comme en matière de captage de sources, on opérera le plus souvent sur des terrains non bâtis et la procédure d'urgence prévue par la loi du 3 mai 1841 sera presque toujours applicable. L'urgence sera constatée par décret et le montant de l'indemnité arbitré dans la forme ordinaire.

Le législateur ne s'est pas contenté d'assurer la protection des eaux potables aux abords de leur source ; il a songé au parcours parfois considérable qu'elles ont à accomplir avant d'être distribuées aux habitants et il a pris les mesures nécessaires pour prévenir toute pollution pendant le trajet d'amenée.

Il s'est préoccupé, d'autre part, de l'incurie, des négligences possibles et même des tentatives criminelles. Le Gouvernement avait proposé, à cet effet, dans le projet de 1892, un art. 6 qui se trouve reproduit textuellement dans les §§ 1 et 3 de l'art. 28, ainsi conçu :

Quiconque, par négligence ou incurie dégradera des ouvrages publics ou communaux destinés à recevoir ou à conduire des eaux d'alimentation ; quiconque, par négligence ou incurie, laissera introduire des matières excrémentielles ou toute autre matière susceptible de nuire à la salubrité, dans l'eau des sources, des fontaines, des puits, citernes, conduites, aqueducs, réservoirs d'eau servant à l'alimentation publique, sera puni des peines portées aux art. 479 et 480 du Code pénal.

Est interdit, sous les mêmes peines, l'abandon des cadavres d'animaux, de débris de boucherie, fumier, matières fécales et, en général, de résidus d'animaux putrescibles, dans les failles, gouffres, béttoires ou excavations de toute nature autres que les fosses nécessaires au fonctionnement d'établissements classés.

Tout acte volontaire de même nature sera puni des peines portées à l'art. 257 du Code pénal.

Lors de la seconde délibération, la Commission, d'accord avec le Gouvernement, introduisit le second paragraphe emprunté au projet de loi sur la protection des eaux, préparé par une Commission spéciale dont M. Monod fut rapporteur.

L'art. 479 du Code pénal, auquel il se réfère, édicte une amende de 11 à 15 francs inclusivement, et l'art. 480 décide que l'emprisonnement, pendant cinq jours au plus, pourra être prononcé, suivant les circonstances.

L'art. 257 prévoit un emprisonnement d'un mois à deux ans et une amende de 100 à 500 francs.

Le paragraphe 3 de notre art. 10 fixe les droits qui découlent pour la commune du droit même à l'usage d'une source d'eau potable. La Commune peut procéder au curage de la source, la couvrir ou la garantir contre toute cause de pollution. Elle ne peut, cependant, en dévier le cours par des tuyaux ou rigoles. Il est bon de rapprocher de ce texte celui des art. 18 à 30 de la loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux, où se trouve déterminée l'étendue du droit de curage d'une source.

Droits
des Communes
sur les sources.

« Le curage, y lisons-nous, comprend tous les travaux nécessaires pour rétablir un cours d'eau dans sa largeur et sa profondeur naturelles. Il est pourvu au curage des cours d'eau non navigables et non flottables et à l'entretien des ouvrages qui s'y rattachent de la manière prescrite par les anciens règlements ou d'après les usages locaux. Les Préfets sont chargés, sous l'autorité du Ministre compétent, de prendre les dispositions nécessaires pour l'exécution de ces règlements et usages ».

Les deux derniers paragraphes de l'art. 10 ont trait à la procédure d'acquisition des sources situées sur le territoire même de la commune et dont le débit ne dépasse pas deux litres par seconde.

Procédure
d'acquisition des
sources
et Droits d'usage.

Entre la première et la seconde délibération, une Commission avait été chargée d'étudier les moyens les plus propres à assurer la protection des sources, notamment des sources vauclusiennes. Cette Com-

mission a repris un projet présenté à la Chambre, le 31 octobre 1891, par M. Constans, Ministre de l'Intérieur, en vue de régler les droits des communes sur les sources d'eau potable situées sur leur territoire.

« Il est certain, disait M. Monod, rapporteur de la Commission, qu'une commune rurale ne saurait songer, dans la plupart des cas, à recourir, pour assurer l'alimentation de quelques centaines d'habitants, aux mesures qu'emploient les grandes villes dans l'intérêt de populations considérables : déclaration d'utilité publique par décret ou même par loi, expropriation dans les formes de la loi du 3 mai 1841, etc. Ces mesures sont au-dessus des forces des administrations locales qui devraient les appliquer ; elles sont d'ailleurs hors de proportion avec les intérêts en cause....

« Il ne s'agit pas ici de dériver les eaux à de grandes distances et d'en priver les populations qui en jouissent. Il ne s'agit même pas, dans bien des cas, de modifier, d'une manière apparente, les conditions de jouissance de ces eaux ; il s'agit simplement de les réglementer et d'y introduire, au point de vue de la salubrité, des garanties véritablement essentielles.

« Les mesures à prendre dans cet ordre d'idées sont de deux sortes. Les premières, sans déposséder le propriétaire de la source et sans impliquer de dérivation, auraient simplement pour objet de consacrer et de définir le droit des habitants à l'usage des

eaux dont ils jouissent souvent de temps immémorial.

« Les secondes auraient pour but de faciliter aux communes l'acquisition des sources situées sur leur territoire ».

C'est en s'inspirant de ces motifs que M. Paul Strauss présenta au cours de la seconde délibération du Sénat, à la séance du 18 décembre 1900, un amendement qui a donné naissance aux trois derniers paragraphes de l'art. 10. L'utilité publique peut être déclarée, dans ce cas, par simple arrêté préfectoral. Cette procédure rend au Préfet, en matière de déclaration d'utilité publique, un pouvoir que la loi du 10 août 1871 lui avait enlevé. L'arrêté est pris sur la demande du Conseil municipal, le Conseil départemental d'hygiène entendu. L'indemnité d'expropriation est réglée dans les formes prescrites par l'art. 16 de la loi du 11 mai 1836. Cette loi, qui a trait aux chemins vicinaux, porte (art. 16) que les travaux d'ouverture et de redressement des chemins vicinaux seront autorisés par arrêté du Préfet.

« Lorsque, y est-il dit, pour l'exécution du présent article, il y aura lieu de recourir à l'expropriation, le jury spécial, chargé de régler les indemnités ne sera composé que de quatre jurés. Le tribunal d'arrondissement, en prononçant l'expropriation, désignera, pour présider et diriger le jury, l'un des membres ou le juge de paix du canton. Ce magistrat aura voix délibérative en cas de partage.

« Le tribunal choisira, sur la liste générale prescrite par l'art. 29 de la loi du 7 juillet 1833, quatre personnes pour former le jury spécial et trois jurés supplémentaires. L'Administration et la partie intéressée auront respectivement le droit d'exercer une récusation péremptoire.

« Le juge recevra les acquiescements des parties.

« Son procès-verbal emportera translation définitive de propriété. Le recours en Cassation, soit contre le jugement qui prononcera l'expropriation, soit contre la déclaration du jury qui réglera l'indemnité, n'aura lieu que dans les cas prévus et dans les formes déterminées par la loi du 7 juillet 1833. »

Il va de soi que le Maire continuera à observer les prescriptions de la circulaire du 10 décembre 1900, relatives à l'analyse des eaux destinées à la consommation.

**Législation
étrangère.**

En Angleterre, les lois obligent les Conseils de district à faire un grand nombre de travaux et en particulier ceux qui concernent l'adduction d'eaux potables, quand les inspecteurs du *Local Government Board* ont jugé ces travaux nécessaires.

En Italie, l'autorité supérieure peut obliger une commune à s'approvisionner en eau potable; mais elle ne peut la mettre en demeure d'exécuter des travaux d'assainissement tels que des égouts.

A Anvers, dans le cas où l'eau distribuée aux locataires d'un immeuble est reconnue insalubre, le bourgmestre invite le propriétaire à prendre des

mesures pour fournir de l'eau potable à ses locataires, dans le délai d'un mois. Si, à l'expiration de ce terme, l'intéressé n'a pas donné suite à l'invitation qui lui a été faite, l'affaire lui est rappelée et, s'il y a lieu, un arrêté est pris pour le mettre en demeure de s'exécuter. La maison peut, le cas échéant, être déclarée inhabitable.

Il est bien entendu que défense est faite aux locataires de se servir de l'eau insalubre.

SECTION III

Mesures sanitaires relatives aux immeubles.

Permis
de construire.

Art. II. — *Dans les agglomérations de 20.000 habitants et au-dessus, aucune habitation ne peut être construite sans un permis du Maire constatant que, dans le projet qui lui a été soumis, les conditions de salubrité prescrites par le Règlement sanitaire prévu à l'art. 1^{er}, sont observées.*

A défaut par le maire de statuer dans le délai de vingt jours à partir du dépôt à la mairie de la demande de construire, dont il sera délivré récépissé, le propriétaire pourra se considérer comme autorisé à commencer les travaux.

L'autorisation de construire peut être donnée par le Préfet en cas de refus du Maire.

Si l'autorisation n'a pas été demandée ou si les prescriptions du Règlement sanitaire n'ont pas été observées, il est dressé procès-verbal. En cas d'inexécution de ces prescriptions, il est procédé conformément aux dispositions de l'article suivant.

Cet article est l'un des plus importants de la loi

car il assure pour les constructions neuves le respect des conditions hygiéniques, c'est-à-dire l'approvisionnement d'eau, l'écoulement des matières usées, etc. S'il est bon, en effet, de donner au Maire les pouvoirs nécessaires pour combattre l'insalubrité des immeubles (1), il est meilleur encore de le mettre à même de ne pas laisser construire d'immeubles insalubres. Que les maisons projetées doivent être habitées par leur propriétaire ou qu'elles soient destinées à être louées, qu'elles soient modestes ou luxueuses, le projet de construction devra être examiné et approuvé par le Maire, après qu'on aura constaté que les conditions prévues par le Règlement communal sont observées.

On pouvait trouver dans notre législation quelque chose d'analogue mais qui n'était que d'une application restreinte. Nous voulons parler du Décret-loi du 26 mars 1852.

« Si les propriétaires, disait M. A.-J. Martin dans son rapport au Comité consultatif, sont toujours tenus de demander l'alignement et la permission de bâtir (Édit. de décembre 1607 et Arrêt du Conseil du Roi du 27 février 1675 toujours en vigueur), ils ne sont pas obligés, en règle générale, de soumettre à l'Administration les plans de construction de leurs maisons. Cette obligation n'existe que dans les villes où l'art. 4 du Décret du 26 mars 1852, spécial à Paris, a été rendu applicable en vertu de l'art. 9 du même Décret. »

(1) Voir plus loin l'examen de l'art. 12.

« Ainsi, dans les villes soumises au régime de ce Décret, les propriétaires sont tenus de présenter leur plans de construction à l'examen de l'autorité municipale ; que leurs maisons soient ou non en bordure de la voie publique, les propriétaires sont soumis à une autorisation de construire préalable, tandis que si les maisons doivent être en dehors de la voie publique, dans l'intérieur des immeubles, les propriétaires n'ont pas besoin d'autorisation pour bâtir. Mais, dans tous les cas, ils doivent se soumettre aux prescriptions qui leur sont faites par le Maire, dans l'intérêt de l'hygiène et de la sécurité publiques. »

Le Décret de 1852 ne prévoyait pas le « permis » du maire ; mais ce permis résultait implicitement du fait que les propriétaires étaient « tenus de se soumettre aux prescriptions à eux faites dans l'intérêt de l'hygiène », en d'autres termes, du droit que le maire possédait de s'opposer à une construction neuve. Cette disposition du Décret de 1852 cesse d'être en vigueur. Elle devient l'obligation pour les propriétaires de soumettre, avant toute exécution, les plans des constructions neuves à l'autorité municipale. La disposition nouvelle, notons-le bien, est obligatoire tandis que l'application du Décret de 1852 était facultative pour les villes qui devaient en demander la mise à exécution. Ajoutons qu'elle est restreinte aux villes de 20.000 habitants et au-dessus.

Communes
de 20.000 habitants
et au-dessus.

La Commission de la Chambre avait aussi distingué entre les communes ; mais elle avait été d'avis

d'imposer l'obligation du permis aux communes de 5.000 habitants et au-dessus. A la première délibération, M. le sénateur de Carné obtint le renvoi de l'art. 9 (actuellement art. 11) à la Commission du Sénat qui en restreignit l'application aux agglomérations d'une population supérieure à 20.000 habitants.

Quelle sera, dorénavant, la situation des communes au-dessous de 20.000 habitants? Ne pouvant plus solliciter l'application du décret de 1852, implicitement abrogé par le vote de l'art. 2, se trouveront-elles dans une situation moins favorable qu'auparavant, alors qu'il existe en France bon nombre de petites villes d'une population inférieure à 20.000 habitants qui auraient le plus grand intérêt à bénéficier des dispositions de la nouvelle loi? En imposant aux villes de 20.000 habitants le permis de bâtir, le législateur ne semble pas avoir, sur ce point, restreint dans les autres communes les pouvoirs généraux des Maires. Ceux-ci pourront, s'ils le jugent utile, quelle que soit l'importance de la Commune, insérer dans le Règlement sanitaire toute disposition destinée à assurer la salubrité des habitations et par conséquent l'obligation de soumettre les plans des immeubles à construire au service sanitaire. Le contrôle du Préfet et du service sanitaire nous paraissent une garantie suffisante contre l'arbitraire du Maire.

Communes
de moins
de 20.000 habitants.

La Chambre des députés avait admis que le « permis » pouvait être exigé dans le cas de simple

modification de l'habitation, à condition, sans doute, qu'il se fût agi de grosses réparations. Cette disposition ne fut pas maintenue. Elle prévoyait également une « autorisation d'habiter ». Nul n'ignore, en effet, le danger qu'il y a à habiter une maison nouvellement construite, à « essuyer les plâtres », suivant l'expression vulgaire. Le Maire aurait été juge du moment où les intéressés auraient pu emménager sans inconvénient. Peut-être a-t-on craint que le Maire ne cédât parfois à des considérations étrangères à l'intérêt sanitaire et ne voulait-on pas ouvrir la porte à l'arbitraire. C'était, semble-t-il, perdre de vue que les conditions préalables à la délivrance du permis d'habitation sont nettement déterminées et précisées par le Règlement sanitaire auquel le Maire ne peut que se conformer sans acception de personnes.

Malgré les exemples tirés des législations étrangères dont ils pouvaient en outre s'autoriser, les partisans du permis d'habitation durent s'incliner devant l'opposition de la majorité de la Commission.

M. de Carné alla jusqu'à demander la suppression pure et simple de l'autorisation de construire et présenta, à cet effet, un amendement qui, appuyé par M. Buffet et combattu par MM. Cornil et Cordelet, ne fut heureusement pas pris en considération.

Dans toutes les villes de 20.000 habitants et au-dessus, les propriétaires, avons-nous vu, sont tenus

de demander l'autorisation de construire. La loi a prévu le cas où les municipalités se désintéresseraient de cette prescription. Le paragraphe 3 de l'art. 14 dispose que l'autorisation de construire peut être donnée par le Préfet, en cas de refus du Maire. Désormais, quiconque voudra construire devra joindre à une demande en autorisation adressée au Maire tous plans et documents permettant de se rendre compte que l'habitation projetée se trouve dans les conditions hygiéniques prescrites par le Règlement sanitaire. Il sera donné récépissé de ce dépôt. En cas de silence du Maire, le propriétaire est autorisé à exécuter les travaux, conformément aux plans déposés, au bout de vingt jours.

A partir de ce moment, le propriétaire est-il à tout jamais soustrait du contrôle de l'autorité administrative et l'immeuble est-il déclaré salubre pour toujours ? En d'autres termes, pourra-t-on se prévaloir du permis de construire ou du silence du Maire pendant vingt jours, pour se refuser à l'exécution des travaux que prescrirait plus tard la Commission sanitaire ? A défaut d'argument juridique, la raison nous répond qu'un immeuble salubre à une certaine époque peut devenir, à la suite de mille circonstances, insalubre au bout d'un certain nombre d'années ; mais il se trouve, précisément, que des cas pareils se sont présentés sous la législation antérieure et toujours le propriétaire, qui se réfugiait derrière l'autorisation de construire à lui délivrée pour ne pas exécuter les aménagements ou

modifications prescrits par la Commission des logements insalubres, était débouté (1). Le paragraphe 4 de l'art. 44 est, d'ailleurs, assez clair par lui-même :

Si l'autorisation n'a pas été demandée ou si les prescriptions du Règlement sanitaire n'ont pas été observées, il est dressé procès-verbal.

Ainsi, même au cas de délivrance du permis de construire, si les prescriptions du règlement n'ont pas été observées, le propriétaire peut être poursuivi.

D'autre part, au cas où le Maire aurait délivré à tort un permis de construire et où l'immeuble en question serait manifestement insalubre, comme il est inadmissible qu'une telle infraction au Règlement sanitaire soit couverte par le permis du Maire, nous verrons plus loin que le Préfet peut mettre en mouvement la Commission sanitaire. Cela, bien entendu, au cas où le Maire ne serait pas revenu de lui-même sur sa décision.

**Législation
étrangère.**

La plupart des Lois sanitaires étrangères contiennent des dispositions analogues à celles que nous venons d'étudier.

La Loi Anglaise sur la Santé publique de 1875 interdit de construire ou de reconstruire une habitation dans un district urbain, *ou d'occuper une habitation nouvellement construite ou reconstruite*, sans qu'elle ait été pourvue de conduits cou-

(1) Voir notamment : arrêté du Conseil de Préfecture de la Seine, 6 août 1878.

verts faits de matériaux, à un niveau et avec la pente indiqués par l'autorité sur le rapport de l'agent voyer; les conduits se déchargeront dans un égout appartenant à l'autorité et situé à une distance n'excédant pas cent pieds des limites du terrain sur lequel l'habitation a été élevée. Toute contravention est punie d'une amende qui ne pourra excéder 50 livres (1.250 francs).

La Loi Italienne, art. 39, est ainsi conçue: « Les maisons de construction nouvelle ou en partie refaites ne pourront être habitées sans une autorisation du syndic. Celui-ci ne l'accordera que quand, après l'inspection du médecin sanitaire ou d'un ingénieur délégué à cet effet, il sera démontré: *a*, que les murs sont convenablement séchés; *b*, qu'il n'y a pas insuffisance d'air ou de lumière; *c*, qu'il sera pourvu à l'écoulement des eaux impures et des matières excrémentielles, afin de ne pas souiller le sol, et conformément aux autres règles prévues par le règlement local d'hygiène.

A Bruxelles, un Règlement sur les bâtisses, fait d'après les propositions du Bureau d'hygiène, contient les dispositions suivantes: « art. 5: Tout constructeur de maison, avant de se mettre à l'œuvre, doit adresser au Collège un plan et des coupes cotées des constructions qu'il projette et se soumettre aux prescriptions qui lui seront faites dans l'intérêt de la salubrité ».

A New-York, le Code sanitaire dispose comme suit: « Nul ne devra ériger ou faire construire, ou

changer de destination en opérant une transformation partielle, un bâtiment ou une construction quelconque et portion d'iceux qui deviendront par la suite insuffisants, sous le rapport de la solidité, de la ventilation, de la lumière, du drainage ou de n'importe quelle autre prescription ou précaution usuelle, spéciale ou indispensable ».

L'art. 11 de la *Loi Hongroise* de 1876 est ainsi conçu : « L'autorité départementale édicte les règlements relatifs aux bâtiments, en tenant compte des conditions locales et des intérêts de l'hygiène publique, après avoir entendu la Commission d'hygiène publique. Les maisons nouvellement construites ou transformées dans les villes ne seront habitables qu'après inspection et autorisation préalables de l'autorité sanitaire ».

La Loi d'Écosse de 1884 stipule : « Toute personne qui aura construit une maison ou modifié une maison existante ou affecté à l'habitation une maison qui n'y était pas jusque là affectée sans une autorisation ou dans des conditions autres que celles de l'autorisation accordée ; toute personne qui aura, dans la construction ou dans la modification d'une habitation, dévié du plan approuvé, sera passible d'une amende de 125 francs et, en outre, si la chose est demandée par les commissaires sanitaires, la maison sera démolie ou remise dans son état primitif ou subira tels changements que les commissaires sanitaires réclameront pour la mettre en conformité de l'autorisation préalablement accordée ».

En Bavière, on ne peut construire une maison ni creuser un puits ni une cave, ni établir un égout, une canalisation de lieux d'aisances, une fosse pour le fumier ou pour les immondices, sans en avoir obtenu l'autorisation de la Commission des bâtiments.

En Hollande, les constructions d'immeubles ne peuvent se faire qu'avec la permission du Maire.

L'art. 12 est capital au point de vue de l'assainissement de l'habitation. Il remplace la loi du 13 avril 1850, explicitement abrogée par l'art. 31.

Dispositions
substituées à la loi
du 13 avril 1850.

Toute une série de principes nouveaux s'y trouvent posés qui rendent plus efficace et plus rapide l'intervention des pouvoirs publics. Cet article est l'un de ceux qui ont été le plus modifiés au cours de la discussion et son histoire ferait la matière d'une longue étude. M. Volland, qui prit la part la plus active à la première délibération sénatoriale, avait fait adopter au Sénat, dans sa séance du 5 février 1897, et malgré la commission, un amendement aux termes duquel la Commission des logements insalubres prévue par la loi de 1850 était maintenue. Mais une transaction intervint et l'on s'accorda pour substituer à cet organisme discrédité la Commission sanitaire prévue par l'art. 20.

L'art. 12 est ainsi conçu :

Les Commissions
sanitaires.

Lorsqu'un immeuble, bâti ou non, attenant ou non à la voie publique, est dangereux pour la santé des occupants ou des voisins, le Maire ou, à son

défaut, le Préfet, invite la Commission sanitaire prévue par l'art. 20 de la présente loi à donner son avis :

1° Sur l'utilité et la nature des travaux ;

2° Sur l'interdiction d'habitation de tout ou partie de l'immeuble jusqu'à ce que les conditions d'insalubrité aient disparu.

Le rapport du Maire est déposé au secrétariat de la mairie à la disposition des intéressés.

Les propriétaires, usufruitiers ou usagers sont avisés, au moins quinze jours à l'avance, à la diligence du Maire et par lettre recommandée, de la réunion de la Commission sanitaire, et ils produisent dans ce délai leurs observations.

Ils doivent, s'ils en font la demande, être entendus par la Commission en personne ou par mandataire, et ils sont appelés aux visites et constatations de lieux.

En cas d'avis contraire aux propositions du Maire, cet avis est transmis au Préfet, qui saisit, s'il y a lieu, le Conseil départemental d'hygiène.

Le Préfet avise les intéressés, quinze jours au moins d'avance, par lettre recommandée, de la réunion du Conseil départemental d'hygiène et les invite à produire leurs observations dans ce délai. Ils peuvent prendre communication de l'avis de la Commission sanitaire déposé à la Préfecture et se présenter en personne ou par mandataire devant le Conseil ; ils sont appelés aux visites ou constatations de lieux.

L'avis de la Commission sanitaire ou celui du Conseil d'hygiène fixe le délai dans lequel les travaux doivent être exécutés ou dans lequel l'immeuble cessera d'être habité en totalité ou en partie. Ce délai ne commence à courir qu'à partir de l'expiration du délai de recours ouvert aux intéressés par l'art. 13 ci-après ou de la notification de la décision définitive intervenue sur le recours.

Dans le cas où l'avis de la Commission n'a pas été contesté par le Maire, ou, s'il a été contesté, après notification par le Prefet, de l'avis du Conseil départemental d'hygiène, le Maire prend un arrêté ordonnant les travaux nécessaires ou portant interdiction d'habiter, et il met le propriétaire en demeure de s'y conformer dans le délai fixé.

L'arrêté portant interdiction d'habiter devra être revêtu de l'approbation du Préfet.

Nous avons relevé (1) les inconvénients inhérents à la loi de 1850: application facultative pour le Maire, liberté du suicide pour le propriétaire, imprécision du terme « dépendances des logements », complexité de la procédure, etc., etc.

Passons en revue, dès maintenant, les diverses améliorations introduites par l'art. 12:

Les Conseils municipaux étaient libres, sous l'empire de la loi du 13 avril 1850, de nommer ou de ne pas nommer une Commission des logements insalubres. Aujourd'hui, aux termes de l'art. 20,

(1) V. ci-dessus, p. 83.

tout département doit être divisé en un certain nombre de circonscriptions, délimitées par le Conseil général, auxquelles sont rattachées, à raison d'une par circonscription, des Commissions sanitaires. Ces Commissions sont composées de cinq membres au moins et de sept au plus, pris dans la circonscription. Elles comprennent nécessairement un conseiller général, élu par ses collègues, un médecin, un architecte ou tout autre homme de l'art et un vétérinaire (1). Ces derniers sont nommés par le Préfet.

La dénonciation exigée par la loi de 1850 n'est plus obligatoire, disposition qui rendait cette loi, dans la plupart des cas, inapplicable. Avisée par le Maire ou, à son défaut, par le Préfet, la Commission est immédiatement appelée à émettre un avis.

En outre, ce n'est plus le Conseil municipal, trop enclin à ménager la population, qui prescrit les mesures de préservation. C'est le Maire ou, à son défaut, le Préfet.

La procédure non contradictoire de la loi du 13 avril est remplacée par une procédure plus libérale, au cours de laquelle les propriétaires ou autres intéressés sont appelés devant la Commission et assistent aux visites de lieux et aux constatations.

(1) Art. 2 de la loi du 13 avril 1850: « Feront nécessairement partie de la Commission des Logements insalubres : un médecin et un architecte ou tout autre homme de l'art, ainsi qu'un membre du Bureau de bienfaisance et du Conseil de Prud'hommes, si ces institutions existent dans la commune ».

L'art. 12 s'applique à « tout immeuble bâti ou non, attenant ou non à la voie publique » et non pas seulement, comme jadis, aux logements mis en location. Ces termes très larges mettront fin aux discussions qui s'étaient élevées sur le point de savoir ce qu'il fallait entendre par « dépendances » des logements. L'expression ci-dessus reproduite permet aussi, nous semble-t-il, de faire bénéficier de la loi nouvelle les établissements publics : hôpitaux, casernes, etc., auxquels ne s'appliquait pas la loi de 1850.

La Commission de la loi du 13 avril 1850 intervenait dans le cas seulement où le « logement » était considéré comme de nature à compromettre la santé des occupants. Il suffira, dorénavant, que « l'immeuble » offre, au point de vue de la salubrité, des inconvénients pour le voisinage.

La Loi vise, enfin, toutes les causes d'insalubrité, qu'elles soient ou non inhérentes à l'immeuble, et tous les individus... même le propriétaire.

Analysons maintenant la procédure édictée par le texte de 1902. Le paragraphe 1^{er} porte que, lorsqu'un immeuble se trouvera dans les conditions prévues par la loi c'est-à-dire lorsqu'il sera dangereux pour la santé des occupants ou des voisins, le Maire ou, à son défaut, le Préfet, avisé, soit par une plainte ou de toute autre manière, visitera ou fera visiter l'immeuble, dressera un rapport établissant le résultat de cette enquête et concluant à l'intervention de la Commission sanitaire.

Procédure.

La loi ne précise pas le délai dans lequel le Maire doit rédiger son rapport ; mais, du fait que le Préfet peut, en cas de négligence, se substituer à lui, ainsi que de l'intention du législateur qui a certainement été de simplifier la procédure de la loi de 1850, il semble résulter que ce délai devra être très court.

Le rapport du Maire est déposé au secrétariat de la mairie où tout intéressé pourra en prendre connaissance. Il semble que le dépôt de ce rapport doive être entouré d'une certaine publicité, afin qu'aucun des intéressés ne puisse alléguer qu'il n'en a pas eu connaissance. Des avis annonçant le dépôt pourront, à cet effet, être placardés dans la commune et insérés dans les journaux, ainsi que cela a lieu actuellement pour les enquêtes *de commodo et incommodo*.

Le rapport du Maire, constatant l'insalubrité et indiquant les mesures à prendre, en exécution du Règlement sanitaire, est transmis pour avis à la Commission sanitaire qui fixe l'époque à laquelle elle se réunira. Le Maire est chargé d'avertir les propriétaires, usufruitiers ou usagers, au moins quinze jours à l'avance, par lettre recommandée, de la réunion de la Commission, afin qu'ils puissent, s'ils le désirent, être entendus en personne ou par mandataire. A défaut de comparution devant la Commission, ils peuvent, dans ce même délai, produire leurs observations écrites.

A l'expiration des quinze jours, la Commission

sanitaire se réunit. Il arrivera fréquemment que les propriétaires, usufruitiers ou usagers se présenteront pour être entendus contradictoirement. Si l'affaire est simple, on pourra tomber d'accord au cours de la réunion ; mais s'il s'agit d'espèces délicates ou compliquées, la solution pourra se faire attendre. Les affirmations contradictoires auront à être contrôlées. Des suppléments d'enquête, des visites et constatations de lieux s'imposeront, auxquelles pourront également assister les personnes ci-dessus énumérées. Le législateur omet, une fois de plus, d'indiquer le délai de cette contre-enquête ; mais, raisonnant par analogie, il semble qu'on puisse le fixer à quinze jours.

La Commission sanitaire formulera son avis sur l'utilité et la nature des travaux à exécuter et sur l'interdiction d'habitation de tout ou partie de l'immeuble, jusqu'à ce que les conditions d'insalubrité aient disparu. Elle fixera, en même temps, un délai pour l'exécution des travaux ainsi que pour l'évacuation de l'immeuble.

Sans parler, pour l'instant, du point de départ de ce délai, qui dépend essentiellement de la question des voies de recours, examinons les deux alternatives qui pourront se présenter. Si l'avis de la Commission concorde avec les propositions du Maire, ce dernier prendra un arrêté conforme. Dans le cas de divergence, l'avis de la Commission est transmis au Préfet qui saisit, s'il y a lieu, le Conseil départemental d'hygiène.

Le Préfet a-t-il donc tout pouvoir d'appréciation et peut-il à son choix saisir ou ne pas saisir le Conseil départemental d'hygiène du conflit survenu entre la Commission sanitaire et le Maire? Bien que les termes ambigus de « s'il y a lieu » puissent, jusqu'à un certain point, le laisser entendre, il ne saurait en être ainsi. Le Préfet, selon nous, devra saisir le Conseil d'hygiène dès lors qu'il sera avisé du conflit.

Il sera procédé devant le Conseil départemental d'hygiène dans les mêmes formes que devant la Commission sanitaire, le Conseil départemental devant remplir le rôle d'arbitre entre le Maire et la Commission sanitaire, en cas de divergence, et non, comme il en fut question dans le cours de la discussion, celui d'un Tribunal d'appel.

L'arrêté du Maire ordonnant les travaux nécessaires ou interdisant l'habitation se bornera à viser la loi, l'avis de la Commission sanitaire et celui du Conseil d'hygiène. Aux termes de cet article, *in fine*, s'il y a lieu à interdiction d'habitation, il devra être approuvé par le Préfet. Les délais, y compris le délai de recours, ne commencent à courir qu'à dater de la notification de l'arrêté.

En résumé, comme on le voit, en matière d'immeubles insalubres, le Maire détient tous les pouvoirs. C'est lui qui fait visiter l'immeuble, qui dresse un rapport, qui propose les travaux d'assainissement ou les mesures à prescrire et prend un arrêté enjoignant au propriétaire de s'exécuter. Il est assisté, dans cette procédure, par deux assemblées,

composées d'hommes de l'art : la Commission sanitaire et le Conseil d'hygiène, dont le contrôle confère une autorité particulière à ses décisions. Dans le cas de négligence ou de mauvais vouloir, le Préfet est tenu de se substituer à l'autorité locale. Les délais fixés pour l'exécution ont pour point de départ l'expiration du délai de recours, soit un mois après la notification de l'arrêté.

En totalisant les divers délais, nous avons donc :

Rapport du Maire 15 jours.

Transmission à la Commission et fixation de la date de la discussion. . . 15 jours.

Délai d'avis aux intéressés 15 jours.

Contre-enquête de la Commission . . 15 jours.

Arrêté du Maire et notification . . . 15 jours.

Délai de recours (art. 13) 1 mois.

En supposant qu'il y ait accord entre le Maire et la Commission sanitaire, l'arrêté ne sera, dès lors, exécutoire que trois mois et demi après le dépôt de la plainte. Dans le cas de conflit entre les deux autorités, les délais demanderont à être augmentés d'un mois.

Art. 13. — Un recours est ouvert aux intéressés contre l'arrêté du Maire devant le Conseil de préfecture dans le délai d'un mois à dater de la notification de l'arrêté. Ce recours est suspensif. Voies de Recours.

La procédure du recours contre l'arrêté du Maire est la même que celle qu'avait instituée la loi du 13 avril 1850 contre les délibérations du Conseil municipal en matière de logements insalubres. Nous

ne pouvons que le regretter. On sait, en effet, que les Conseils de préfecture pouvaient non seulement infirmer la délibération du Conseil, mais encore en modifier les termes ; qu'ils pouvaient, à leur gré, ordonner de nouvelles expertises ; qu'enfin, conformément au droit commun, tous les arrêtés municipaux peuvent être déférés au Conseil d'État.

La loi a entouré de tant de précautions ses entreprises contre la propriété qu'on eût pu sans crainte supprimer des formalités et des recours, qui, dans la pratique, rendent illusoires toutes les prescriptions hygiéniques. En matière d'épidémie, surtout, en effet, on ne peut agir utilement qu'en agissant vite. Si l'on ne met pas le pied sur la première étincelle, l'incendie ne tarde pas à se propager et à rendre tout secours inutile.

Peut-être eût-il suffi, comme on l'a fait remarquer, d'ouvrir un recours contre les arrêtés du Maire devant une section spéciale du Conseil d'État.

Le projet de loi gouvernemental attribuait au Juge de paix du canton la connaissance des recours suspensifs des propriétaires ou usufruitiers contre les avis de la Commission sanitaire et du Conseil d'hygiène. La Commission de la Chambre en 1892 et la Chambre se prononcèrent contre la juridiction du Juge de paix.

Le système d'un recours ouvert aux intéressés contre l'arrêté du Maire devant le Juge de paix ou devant le Tribunal civil de la situation de l'immeuble, suivant leur compétence respective déterminée

par l'importance des travaux, proposé par la Commission au Sénat, fut repoussé par 177 voix contre 63.

Art. 14. — *A défaut de recours contre l'arrêté du Maire ou si l'arrêté a été maintenu, les intéressés qui n'ont pas exécuté dans le délai imparti les travaux jugés nécessaires, sont traduits devant le Tribunal de simple police, qui autorise le Maire à faire exécuter les travaux d'office, à leurs frais, sans préjudice de l'application de l'art. 471 § 15 du Code pénal.*

Sanction
et voies d'exécution.

En cas d'interdiction d'habitation, s'il n'y a pas été fait droit, les intéressés sont passibles d'une amende de 16 à 500 francs et traduits devant le Tribunal correctionnel, qui autorise le Maire à faire expulser, à leurs frais, les occupants de l'immeuble.

Nous avons vu, art. 12, le Maire mettant le propriétaire en demeure de se conformer à ses arrêtés, dans les délais fixés par la Commission sanitaire ou par le Conseil d'hygiène. Qu'arrivera-t-il si cette mise en demeure n'est pas suivie d'effet?

L'inexécution dans le délai fixé est constatée par un procès-verbal qui est communiqué au Parquet (1). et des poursuites sont intentées.

L'art. 14 institue deux procédures distinctes suivant que l'arrêté du Maire prescrit des travaux d'assainissement ou qu'il interdit l'habitation. Dans

(1) Nous supposons ici, bien entendu, qu'il n'y a pas eu recours au Conseil de Préfecture contre l'arrêté du Maire.

le premier cas, le contrevenant est traduit devant le Tribunal de simple police pour se voir condamner à l'amende de 1 à 5 fr., prévue par l'art., 471 § 15 du Code pénal. Dans le second cas, il est traduit devant le Tribunal correctionnel et peut encourir une amende de 16 à 500 fr.

Le Magistrat municipal devra veiller à ce qu'il ne se produise pas de confusion dans l'application de cet article. L'art. 42 décide que tout arrêté portant interdiction d'habitation devra être approuvé par le Préfet, formalité qui n'est pas exigée pour les autres arrêtés. D'où il semble résulter qu'au cas où le Maire serait appelé à prescrire dans un immeuble à la fois des travaux d'assainissement et l'interdiction totale ou partielle, deux arrêtés devront être pris : l'un visant les travaux à exécuter, l'autre prononçant l'interdiction d'habitation. On évitera, de cette façon, toute erreur.

Jusqu'à ce jour, la jurisprudence constante des tribunaux de tous ordres avait refusé de reconnaître à l'Administration municipale le droit de faire exécuter d'office les prescriptions de la Commission des logements insalubres. Il n'en sera pas de même à l'avenir. Le Tribunal de simple police et le Tribunal correctionnel ne se contenteront pas de prononcer l'amende. Ils autoriseront le Maire à faire exécuter d'office les travaux, et, dans le cas d'interdiction d'habitation, à faire expulser d'office les occupants, le tout aux frais des contrevenants.

Pour ce qui est de l'exécution des travaux, nous

estimons que le Maire devra procéder comme en matière de travaux municipaux, conformément à l'ordonnance du 14 novembre 1837 et aux art. 89 et 115 de la loi du 5 avril 1884 : les entreprises et fournitures seront donc adjudgées avec concurrence et publicité. Il ne sera traité de gré à gré qu'après approbation préfectorale ; si le revenu de la ville est supérieur à 3 millions, l'approbation émanera du chef de l'État.

Un crédit permettant de faire l'avance des frais nécessités par l'exécution des travaux en question sera inscrit au budget communal avec une recette correspondante et, lorsque les travaux auront été exécutés, le Maire prendra contre le propriétaire un arrêté de recouvrement.

La loi ne parle pas de cette dernière formalité, mais tout porte à croire que rien ne sera changé à la procédure ordinaire.

Art. 18. — *Lorsque l'insalubrité est le résultat de causes extérieures et permanentes, ou lorsque les causes d'insalubrité ne peuvent être détruites que par des travaux d'ensemble, la commune peut acquérir, suivant les formes et après l'accomplissement des formalités prescrites par la loi du 3 mai 1841, la totalité des propriétés comprises dans le périmètre des travaux.*

Expropriation
pour cause
d'insalubrité.

Les portions de ces propriétés qui, après assainissement opéré, resteraient en dehors des alignements arrêtés pour les nouvelles constructions, pourront être revendues aux enchères publiques,

sans que les anciens propriétaires ou leurs ayants droit puissent demander l'application des art. 60 et 61 de la loi du 3 mai 1841, si les parties restantes ne sont pas d'une étendue ou d'une forme qui permette d'y élever des constructions salubres.

Ces dispositions, à l'exception du dernier membre de phrase, reproduisent textuellement celles de l'art. 13 de la loi du 13 avril 1850. « Cet article, disait l'Exposé des motifs, combiné avec l'art. 2 du décret du 26 mars 1852, dans les villes où il est applicable (1), permet aux municipalités de faire des expropriations dans des conditions particulières et d'entreprendre, sans frais excessifs, des travaux d'assainissement, ce qui leur deviendrait difficile si le droit de préemption, établi par la loi du 3 mai 1841 (2), était maintenu avec toutes ses conséquences.

(1) *Décret-Loi du 26 mars 1852.* — Art. 2. — « Dans tout projet d'expropriation, pour l'élargissement, le redressement ou la formation des rues de Paris, l'Administration aura la faculté de comprendre la totalité des immeubles atteints lorsqu'elle jugera que les parties restantes ne sont pas d'une étendue ou d'une forme qui permette d'y élever des constructions salubres.

« Elle pourra, pareillement, comprendre dans l'expropriation des immeubles en dehors des alignements, lorsque leur acquisition sera nécessaire pour la suppression d'anciennes voies publiques jugées inutiles.

« Les parcelles de terrain acquises en dehors des alignements et non susceptibles de recevoir des constructions salubres, seront réunies aux propriétés contiguës, soit à l'amiable, soit par l'expropriation de ces propriétés, conformément à l'art. 53 de la loi du 16 septembre 1807.

« La fixation du prix de ces terrains sera faite suivant les mêmes formes et devant la même juridiction que celle des expropriations ordinaires ».

(2) *Loi du 3 mai 1851.* — Art. 60. — « Si les terrains acquis pour des travaux d'utilité publique ne reçoivent pas cette destination, les

Le dernier membre de phrase, ajouté par le Sénat, est emprunté au Décret-Loi du 26 mars 1852 (art. 2). — « Si les parties restantes ne sont pas d'une étendue ou d'une forme qui permette d'y élever des constructions salubres ».

En d'autres termes, l'Administration peut, comme jadis, réunir des parcelles à des propriétés contiguës, de façon à ce qu'on puisse y construire des maisons salubres, sans tenir compte du privilège du propriétaire vendeur, visé par la loi de 1841, qui fut supprimé par l'art. 2 du Décret-Loi du 26 mars 1852.

L'insalubrité qui devait, autrefois, être constatée par la Commission des logements insalubres le sera, dorénavant, par le Maire, la Commission sanitaire, le Conseil départemental d'hygiène, dans les formes et suivant la procédure établies par notre loi.

Contrairement à ce qui se passait sous l'empire de la loi de 1852, dans le cas où le Conseil muni-

anciens propriétaires ou leurs ayants droit peuvent en demander la remise.

« Le prix des terrains rétrocédés est fixé à l'amiable et, s'il n'y a pas accord, par le jury, dans les formes ci-dessus prescrites. La fixation par le jury ne peut, en aucun cas, excéder la somme moyennant laquelle les terrains ont été acquis ».

Art. 61. — « Un avis, publié de la manière indiquée en l'art. 6, fait connaître les terrains que l'Administration est dans le cas de revendre. Dans les trois mois de cette publication, les anciens propriétaires qui veulent réacquérir la propriété desdits terrains sont tenus de le déclarer ; et, dans le mois de la fixation du prix, soit amiable, soit judiciaire, ils doivent passer le contrat de rachat et payer le prix, le tout à peine de déchéance du privilège que leur accorde l'art. précédent ».

cipal refusait de donner suite aux propositions du Maire, nous croyons, qu'aux termes des art. 2 et 9, l'autorité supérieure pourra se substituer au Maire.

Législation
étrangère.

En Suède, la Loi sur la salubrité du 25 septembre 1874 porte, art. 13:

« La location des maisons dont l'habitation peut avoir des dangers par suite de leur mode de construction, de la malpropreté ou de toute autre cause, pourra être interdite par le Comité jusqu'à ce que les conditions défectueuses dans lesquelles elles se trouvent aient disparu ou que les précautions nécessaires aient été prises. Lorsque les maisons sont déjà louées, le Comité peut impartir un délai aux propriétaires pour leur évacuation, selon les circonstances. Il peut s'opposer à ce qu'un trop grand nombre de personnes habitent dans la même chambre, lorsque cette cohabitation peut devenir nuisible ».

L'art. 2 de la *Loi Hongroise* de 1876 conclut en ces termes : « L'autorité peut faire évacuer sans délai les habitations dont l'existence constitue un danger pour la santé publique ».

A Anvers, les propriétaires des immeubles reconnus insalubres sont invités à faire effectuer les travaux dans un délai correspondant à leur importance. Si les mesures prescrites ne sont pas exécutées à l'expiration du terme fixé, l'affaire est rappelée une première fois aux intéressés; puis, s'il y a lieu, une seconde fois, à des intervalles rapprochés. Lorsque

le propriétaire se montre récalcitrant, la Commission médicale locale, dont l'organisation est définie par l'Arrêté royal du 31 mai 1880, est invitée à procéder à une visite des lieux et à faire un rapport sur le point de savoir s'il y a lieu de recourir à des mesures coercitives. Le bourgmestre décide, ensuite, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par les lois des 14 décembre 1789, 16-24 août 1790, 19-22 juillet 1791, 30 mars 1836 et 30 juin 1842, ainsi que par le Règlement communal du 4 août 1884 sur les habitations insalubres, si le propriétaire doit être mis en demeure, par voie d'arrêté, de se conformer aux exigences de la salubrité publique.

Le cas échéant, après un dernier avertissement, les travaux prescrits sont exécutés d'office par les soins du Service d'hygiène. Au besoin, il est pris un second arrêté, par lequel l'interdiction de l'habitation est prononcée pour cause d'insalubrité permanente et les locataires sont tenus de déloger dans un délai de quinze jours. La maison ne peut être habitée tant que les travaux n'ont pas été effectués. Les notifications sont faites par écrit aux propriétaires et aux locataires par le Commissaire de police de la section dans laquelle est situé l'immeuble en cause.

En Angleterre, les Conseils de district doivent ordonner la fermeture et même la démolition des maisons dont ils constatent l'insalubrité. Des indemnités sont accordées au propriétaire.

La corporation de *Glasgow* a nommé, il y a peu d'années, neuf inspecteurs chargés de l'inspection

des logements insalubres. Ces agents remplissent leurs fonctions la nuit et ont pour mission de signaler les logements contenant une population trop nombreuse.

Si l'excédent de location n'est pas de plus d'une unité, le propriétaire ou le principal locataire reçoit un avertissement et il n'est pas intenté de poursuites judiciaires (1).

En Italie, le Maire peut interdire l'habitation d'une maison insalubre. Il peut même la faire fermer ; mais il ne peut prescrire l'exécution des travaux d'assainissement ni recourir à l'expropriation pour cause d'insalubrité.

En Hollande, le Conseil municipal peut déclarer inhabitable une maison insalubre et ordonner qu'elle soit évacuée. L'expropriation de maisons insalubres peut se faire d'après un arrêté du Conseil municipal approuvé par la Reine, ou d'après un arrêté royal ratifié par la loi.

(1) V. Revue municipale, n° du 15 juin 1901.

SECTION IV

Maladies épidémiques (1).

I. — *Déclaration des maladies épidémiques.*

Le projet de loi de 1891 visait, dans son

Déclaration

(1) Nous avons employé au cours de cette étude les termes de « maladie épidémique », « maladie transmissible », « maladie contagieuse » pour désigner des maladies qui se propagent par une voie connue ou inconnue et dont il est nécessaire de détruire les germes. Il ne nous appartiendrait pas d'instituer à ce sujet une discussion scientifique et nous ne suivrons pas M. le Sénateur Treille, qui, à la séance du 16 décembre 1900, questionnait M. Brouardel sur le point de savoir si toutes les maladies épidémiques sont contagieuses. Il est, toutefois, peut-être intéressant de noter l'imprécision de tous ces termes, imprécision telle qu'alors que le projet de loi de 1891 parlait de « maladies endémo-épidémiques », celui de 1892 parle de « maladies infectieuses », M. Cornil proposait au Sénat l'appellation de « maladies épidémiques », tandis que M. Brouardel pensait qu'il y avait lieu d'employer le terme de « maladies transmissibles ».

Le 20 décembre 1900. M. Henri Monod, Commissaire du Gouvernement, mit tout le monde d'accord en déclarant qu'il jugeait utile de supprimer purement et simplement toute épithète, le texte devenant : « La liste des maladies auxquelles sont applicables », etc. Sur la de-

art. 7 (1), à la fois la déclaration à l'autorité publique de tout cas de maladie endémo-épidémique et la confection d'une liste de ces maladies par arrêté du Ministre de l'Intérieur.

Cet art. 7 fut dédoublé et donna les art. 4 et 5 de notre loi :

Art. 4. — *La liste des maladies auxquelles sont applicables les dispositions de la présente loi sera dressée, dans les six mois qui en suivront la promulgation, par un décret du Président de la République, sur le rapport du Ministre de l'intérieur, après avis du Comité consultatif d'hygiène publique de France et de l'Académie de médecine. Elle pourra être révisée dans la même forme.*

Art. 5. — *La déclaration à l'autorité publique de tout cas de l'une des maladies visées à l'art. 4 est obligatoire pour tout docteur en médecine, officier de santé ou sage-femme qui en constate l'existence. Un arrêté du Ministre de l'intérieur, après avis*

mande de M. Trarieux, le mot « épidémique », qui se trouvait à la fin du paragraphe, a été également supprimé et l'on chercherait en vain dans la loi du 15 février 1902 un terme qui puisse compromettre le législateur. Des périphrases savantes ont été imaginées pour ôter tout prétexte à des discussions qui ne sont d'ailleurs pas de simples querelles de mots, la question étant des plus délicates.

(2) Art. 7 du projet de 1891 : « La déclaration à l'autorité publique de tout cas de maladie endémo-épidémique est obligatoire dans un délai de 24 heures pour tout docteur, officier de santé ou sage-femme qui en a constaté l'existence ou, à défaut, par le chef de famille ou les personnes qui soignent le malade. La liste des maladies est dressée par arrêté du Ministre de l'Intérieur, sur avis conforme de l'Académie de médecine et du Conseil d'hygiène publique de France.

de l'Académie de médecine et du Comité consultatif d'hygiène publique de France, fixe le mode de la déclaration.

M. Cornil, dans son rapport au Sénat, expose que l'art. 4 ne fait pas double emploi avec l'art. 15 de la loi du 30 novembre 1892 sur l'exercice de la médecine, aux termes duquel la liste des maladies épidémiques n'engageant pas le secret professionnel devait être dressée par arrêté du Ministre de l'intérieur.

Liste
des maladies
auxquelles
la déclaration
est applicable.

Il s'agit, en effet, dans cette dernière loi, d'un simple arrêté ministériel tandis que notre art. 4 exige un décret du Président de la République.

De plus, ni la loi de 1892, ni l'arrêté ministériel du 23 novembre 1893, rendu en exécution de cette loi, ne prévoyaient la possibilité de compléter la liste des maladies jugées transmissibles, tandis que le dernier alinéa de l'art. 4 porte qu'elle ne sera pas définitive et qu'elle pourra être mise en concordance avec les progrès de la science.

La liste des maladies, prévue par l'art. 4 et qui annule celle de l'arrêté du 23 novembre 1893 reproduite dans notre chapitre I^{er}, section 2, a été déterminée par un décret tout récent, en date du 10 février 1903, rendu après avis du Comité consultatif d'hygiène publique de France et de l'Académie de médecine.

Les maladies pour lesquelles la déclaration est obligatoire sont :

1° La fièvre typhoïde;

- 2° Le typhus exanthématique;
- 3° La variole et la varioloïde;
- 4° La scarlatine;
- 5° La rougeole;
- 6° La diphtérie;
- 7° La suette miliaire;
- 8° Le choléra et les maladies cholériformes;
- 9° La peste;
- 10° La fièvre jaune;
- 11° La dyssenterie;
- 12° Les infections puerpérales et l'ophtalmie des nouveaux-nés, lorsque le secret de l'accouchement n'a pas été réclamé;
- 13° La méningite cérébro-spinale épidémique.

Celles pour lesquelles la déclaration est simplement facultative sont :

- 14° La tuberculose pulmonaire;
- 15° La coqueluche;
- 16° La grippe;
- 17° La pneumonie et la broncho-pneumonie;
- 18° L'érysipèle;
- 19° Les oreillons;
- 20° La lèpre;
- 21° La teigne;
- 22° La conjonctivite purulente et l'ophtalmie granuleuse.

Maladies
pour lesquelles
la déclaration
est facultative.

M. le docteur Josias expose, dans son rapport à l'Académie de médecine, les raisons qui ont déterminé le Comité consultatif à ajourner l'inscription

d'un certain nombre de maladies infectieuses sur la liste des maladies dont la déclaration est obligatoire. Prenons par exemple la tuberculose. M. Josias, estimant à juste titre que la déclaration n'a d'intérêt que si elle entraîne la prophylaxie, montre qu'il n'existe actuellement et qu'il n'existera pas de longtemps, même à Paris, de service public outillé pour faire les désinfections qui s'imposeraient. Il fait valoir aussi les difficultés que créera la longue durée de la maladie, dans certains cas, l'embarras où le médecin sera de se prononcer et nombre d'autres raisons. On a pensé, enfin, qu'il était bon de combattre la tuberculose, mais qu'il fallait se garder de « déclarer la guerre aux tuberculeux ». D'où la distinction entre les maladies dont la déclaration est obligatoire et celles pour lesquelles elle est facultative.

L'art. 5, ci-dessus reproduit, confirme l'art. 15 de la loi du 30 novembre 1892, en faisant une obligation pour tout docteur, officier de santé ou sage-femme de déclarer à l'autorité publique les cas de l'une des maladies visées à l'art. 4, dont ils constatent l'existence.

Le texte de 1891 stipulait qu'à défaut des docteurs, sages-femmes et officiers de santé, la déclaration des maladies épidémiques incombait au chef de la famille ou aux personnes qui soignent le malade. Une telle prescription se justifiait de soi-même et avait pour elle l'exemple des législations étrangères.

Déclaration
par la famille
et par les tiers

A la seconde délibération du Sénat, des protesta-

tions s'élevèrent contre l'adjonction de personnes autres que les médecins, par ce motif que, seuls, les médecins semblaient en mesure de porter un diagnostic certain.

Le vote par division fut demandé : la première partie de l'art. 5, celle qui constitue le texte définitif, fut votée à mains levées ; la seconde partie « ou à leur défaut par le chef de famille, maître d'hôtel ou directeur d'établissement ou par les personnes qui soignent les malades » ne fut pas adoptée.

La réserve du législateur ne s'explique guère, du moment qu'il admet l'obligation de la déclaration ; elle se justifie moins encore lorsqu'on remarque que, dans un autre article, les auteurs de la loi n'ont pas craint de mettre en cause le chef de famille, en matière de vaccination obligatoire.

Malgré tout, les maires ont le pouvoir, dans le Règlement sanitaire, d'imposer au chef de famille cette déclaration, comme précaution à prendre en vue de prévenir la propagation des maladies transmissibles. L'ordonnance de police du 25 octobre 1883 porte que tout individu tenant un garni est tenu de faire la déclaration immédiate de tout cas de maladie contagieuse ou épidémique qui s'y sera manifesté, et rien dans la loi de 1902 ne nous paraît avoir infirmé ou restreint sur ce point les pouvoirs de police des maires.

Sanctions.

Aux termes de l'art. 27, quiconque aura contrevenu aux prescriptions des Règlements sanitaires

prévus aux art. 1 et 2 sera puni des peines portées à l'art. 471 du Code pénal. En outre, conformément à la loi du 30 novembre 1892, qui reste en vigueur, le docteur en médecine, l'officier de santé ou la sage-femme qui n'aurait pas fait la déclaration prescrite par l'art. 15 de ladite loi et par l'art. 5 de la loi de 1902 sera puni d'une amende de 50 à 200 francs.

Quant au mode de déclaration imposé à tout docteur, officier de santé ou sage-femme qui constate l'existence de la maladie, il avait été réglementé par l'arrêté ministériel du 23 novembre 1893, rapporté par l'arrêté ministériel du 10 février 1903 dont seul l'art. 3 contient des dispositions nouvelles :

« Il est tenu dans chaque arrondissement par le Préfet ou le Sous-Préfet, un registre spécial où sont inscrits, par ordre chronologique, les cas de maladie, la date de déclaration, la désignation des endroits où ils se sont produits et le nom du déclarant. »

Ce registre est établi de telle sorte que chaque commune de l'arrondissement soit représentée par un ou plusieurs feuillets permettant de suivre le développement d'une épidémie et de se rendre compte, à tout époque, de l'état sanitaire d'une commune ou d'une ville.

A la fin de chaque mois, le registre est récapitulé sur un état transmis au Ministre de l'Intérieur.

En Angleterre, depuis le 1^{er} janvier 1899, déclaration des maladies suivantes: variole, choléra, diph-

**Législation
étrangère.**

térie, croup membraneux, érysipèle, scarlatine, typhoïde, fièvre puerpérale, doit être faite à l'autorité sanitaire locale par le chef de famille, le médecin, le garde-malade, le locataire ou propriétaire de la maison, sous peine d'une amende de 50 francs. Il est juste de faire remarquer que l'esprit pratique de nos voisins a ajouté cette phrase : « L'autorité locale donnera à chaque médecin une somme de 2 shillings 6 pences par certificat dûment envoyé par lui, si le cas se produit dans sa clientèle privée, et de 1 shilling si le cas se produit lorsqu'il agit en qualité de médecin d'une société ou d'un établissement. Une disposition de loi du 4 août 1890 décide que les malades atteints de maladies contagieuses et soignés dans les hôpitaux pourront y être retenus *sine die* par décision du Juge de paix, s'ils ne possèdent pas les ressources suffisantes pour prendre des précautions de nature à préserver leurs voisins contre toute contagion. »

La législation Allemande (Règlement prussien du 8 août 1835, étendu au Brandebourg par l'ordonnance du 11 décembre 1879 et à la Bavière par la loi du 22 juillet 1901) impose la déclaration au père de famille, à l'hôtelier, au propriétaire, comme au médecin qui a connaissance d'un cas contagieux.

En Hongrie, l'obligation de déclarer les maladies transmissibles incombe à l'autorité communale, aux médecins, aux ecclésiastiques, aux instituteurs et, en général, à tous ceux qui en ont connaissance.

En Norvège, la loi sanitaire de 1860 impose

la déclaration au chef de famille et au médecin traitant.

A New-York, les gérants d'hôtels et les chefs d'institution sont tenus à la déclaration.

En Hollande, la déclaration incombe aux chefs de famille.

En Belgique, l'administration sanitaire dépend de l'autorité municipale. La déclaration des maladies contagieuses n'est nulle part obligatoire ; mais souvent les médecins font cette déclaration sans y être contraints.

A Liège, l'administration communale met à la disposition du médecin de la ville des formules pour déclaration de maladies contagieuses à adresser par eux au service sanitaire épidémique, du consentement de leurs clients. A titre d'essai, il a été alloué, pour chaque déclaration remise à ce service, une indemnité de 2 francs. Les maladies qui peuvent donner lieu à l'envoi du rapport susmentionné sont les suivantes : variole, scarlatine, croup, diphtérie fièvre typhoïde, rougeole et choléra.

Il en est de même à *Gand* où, en outre de ces maladies, on prévoit encore la tuberculose pulmonaire. C'est un acheminement vers le projet de loi, élaboré par le gouvernement belge, qui rend la déclaration obligatoire.

En Italie, la Loi sanitaire du 22 décembre 1898 (art. 45) et le Règlement sanitaire du 3 février 1901 (art. 129) obligent les seuls médecins à déclarer les cas de maladies transmissibles parvenus à leur

connaissance. Toutefois, l'autorité sanitaire peut, par arrêté spécial, rendre obligatoire cette déclaration pour les aubergistes et les logeurs.

En Hollande, aux termes de la loi du 4 décembre 1872, modifiée le 21 juin 1901, les chefs de famille et les hôteliers sont obligés de déclarer les cas de maladies transmissibles. Les médecins sont soumis à la même obligation.

La Législation japonaise ne s'est pas désintéressée de la prophylaxie des maladies contagieuses et une loi du 30 mars 1897 impose au médecin, au chef ou gérant de chaque maison particulière comme de tout établissement public, la déclaration des maladies suivantes : choléra, dyssenterie, typhoïde, variole, typhus exanthématique, scarlatine, diphtérie et peste.

Dans la *République Argentine*, la déclaration des maladies contagieuses est obligatoire depuis 1887.

Vaccination
antivariolique.

Art. 6. — *La vaccination antivariolique est obligatoire au cours de la première année de la vie, ainsi que la revaccination au cours de la onzième et de la vingt et unième.*

Les parents ou tuteurs sont tenus personnellement de l'exécution de ladite mesure.

Un Règlement d'administration publique, rendu après avis de l'Académie de médecine et du Comité consultatif d'hygiène publique de France, fixera

les mesures nécessitées par l'application du présent article.

Cette excellente disposition de la vaccination obligatoire, attendue en France depuis tant d'années et destinée à donner le « coup de grâce », comme en Allemagne, à une maladie essentiellement évitable, ne laissera pas de rencontrer dans la pratique de sérieuses difficultés. Le Conseil d'État élabore à l'heure actuelle le Règlement d'administration publique prévu par l'art. 6. Il y a lieu de supposer que la preuve de la vaccination : 1° au cours de la première année de la vie ; 2° au cours de la onzième et 3° au cours de la vingt et unième se fera devant le magistrat dont la loi a sanctionné les pouvoirs sanitaires, c'est-à-dire devant le Maire.

Mais comment cette preuve se fera-t-elle ? Par la production d'un certificat de vaccine ou par la mention de la vaccination sur le livret de famille ? Dans ce dernier cas, il faut compter avec la fréquence des déplacements ainsi qu'avec les communes encore nombreuses où la pratique des livrets de famille n'a pas été introduite. On pourrait, sans doute, exiger cette justification lorsque l'enfant ira à l'école ; mais nul n'ignore que les lois scolaires sont trop souvent inobservées et ce ne serait certainement pas là un moyen d'en rendre l'application plus aisée. La tâche du Conseil d'État semble donc particulièrement délicate.

Législation
étrangère.

En Italie, la vaccination est obligatoire, aux termes de l'art. 51 de la loi du 22 décembre 1888 dont l'exécution est contrôlée par l'autorité sanitaire et réglée par une disposition spéciale en date du 31 mars 1892.

En Angleterre, la vaccination n'est obligatoire qu'en principe et les parents qui considèrent cette pratique comme dangereuse pour la santé de leurs enfants peuvent l'éluder par une procédure spéciale.

En Allemagne, d'après la loi du 8 avril 1874, tout enfant ayant moins de deux ans doit être vacciné. Il en est de même de tout enfant dans sa treizième année.

En Hongrie, en Roumanie, en Serbie, la vaccination est obligatoire.

En Norvège, la loi n'a prévu aucune pénalité; mais les personnes qui ne se font pas vacciner ne peuvent ni être confirmées, ni contracter mariage.

En Suède, le certificat de vaccin est exigé à l'entrée de toutes les écoles.

En Suisse, le législateur a dû renoncer à introduire dans la loi fédérale sur les épidémies du 2 juillet 1886 le principe de la vaccination obligatoire qui avait été pour beaucoup dans l'échec du premier projet de 1882. La vaccination est, jusqu'à nouvel ordre, réglementée par les ordonnances cantonales. Elle était, tout récemment encore, obligatoire dans la plupart des cantons; mais, à la suite d'une campagne très regrettable, l'obligation a été successivement

supprimée, dans plusieurs, soit par les autorités législatives, soit par le vote populaire.

La vaccination n'est pas obligatoire *en Hollande*, mais les élèves et instituteurs non vaccinés ne sont pas admis dans les écoles. Une déclaration du médecin sert de contrôle.

La vaccination est obligatoire dans la *République Argentine*, depuis 1887.

II. — *La Désinfection.*

Art. 7. — *La désinfection est obligatoire pour tous les cas de maladies prévues à l'art. 4; les procédés de désinfection devront être approuvés par le Ministre de l'Intérieur, après avis du Comité consultatif d'hygiène publique de France.*

Les mesures de désinfection sont mises à exécution, dans les villes de 20.000 habitants et au-dessus, par les soins de l'autorité municipale, suivant des arrêtés du Maire approuvés par le Préfet, et, dans les communes de moins de 20.000 habitants, par les soins d'un service départemental.

Les dispositions de la loi du 21 juillet 1856 et des décrets et arrêtés ultérieurs pris conformément aux dispositions de ladite loi, sont applicables aux appareils de désinfection.

Un Règlement d'administration publique, rendu après avis du Comité consultatif d'hygiène publique de France, déterminera les conditions que ces

appareils doivent remplir au point de vue de l'efficacité des opérations à y effectuer.

Nul ne met en doute l'efficacité et la nécessité de la désinfection (1) pour arrêter le progrès d'une maladie épidémique. pour préserver les personnes qui vivent dans la maison contaminée, les voisins et toute l'agglomération.

L'obligation
de désinfecter.

L'obligation de la désinfection était la conséquence et le complément de l'une des prescriptions de l'arrêté du Maire portant Règlement sanitaire et qui détermine les « précautions à prendre en exécution de la loi du 5 avril 1884, art. 97, pour prévenir ou faire cesser les maladies épidémiques ». Elle devenait indispensable par le vote de l'art. 5 qui oblige les médecins à faire la déclaration des maladies transmissibles venues à leur connaissance. La certitude où seront les praticiens que la déclaration des cas de maladies à l'autorité aura pour aboutissement certain la désinfection des locaux contaminés, leur fournira une raison de plus pour s'acquitter consciencieusement de cette prescription législative.

Le Maire devra, dans son Règlement sanitaire, faire figurer spécialement la désinfection parmi les précautions à prendre pour prévenir ou faire cesser

(1) La désinfection consiste dans la destruction de tous les germes vivants (microbes), de tous les agents de contagion des maladies. Le moyen en est simple: il consiste à faire agir sur eux des désinfectants, c'est-à-dire des substances chimiques, liquides ou gazeuses qui pénètrent les objets contaminés en tuant les microbes vivants. (Rapport au Sénat de M. Cornil.)

les maladies transmissibles. Il devra donc, en outre, au moins dans les villes de 20,000 habitants et au-dessus, prendre un nouvel arrêté, distinct du premier, prévoyant la mise à exécution des mesures de désinfection (art. 7 § 2). Ne perdons pas de vue qu'il y a là une « obligation » pour le Maire. Cette disposition introduite pour la première fois dans le texte par la Commission du Sénat, en 1895, fut combattue, entre la première et la seconde délibération, par M. Treille, qui déposa un amendement aux termes duquel la désinfection n'aurait été obligatoire qu'en cas d'épidémie ou de menace d'épidémie de peste, de choléra et de fièvre jaune. L'amendement fut repoussé. Il en fut de même d'un second amendement, présenté lors de la délibération finale du Sénat, dans la séance du 4 février 1902, par lequel l'honorable sénateur consacrait, à vrai dire, le principe de la désinfection obligatoire mais en restreignait l'application au cas où le médecin traitant l'aurait demandée ou n'aurait pas déclaré avoir fait prendre lui-même les mesures nécessaires.

Le § 2 de l'art. 2 porte qu'ici encore le Préfet se substituera, par arrêté spécial, au Maire défaillant si, dans le délai d'un an à partir de la promulgation de la loi, il n'a pas été satisfait aux obligations de l'art. 7.

Les appareils servant à la désinfection étant souvent de structure délicate et, d'autre part, l'efficacité de l'opération dépendant de la température produite, de la durée du séjour des objets à désin-

fecter dans l'étuve, etc., il était utile qu'un contrôle sérieux fût exercé, tant sur la mise dans le commerce que sur le fonctionnement de ces appareils. A cet effet, la loi du 21 juillet 1856, les décrets du 30 avril 1880 et 29 juin 1886 et l'arrêté ministériel du 20 avril de la même année sont rendus applicables à tous les appareils de désinfection, mus ou non par la vapeur, et un Règlement d'administration publique, en date du 7 mars 1903, rendu après avis du Comité consultatif d'hygiène publique, détermine les conditions que ces appareils devront remplir, au point de vue de l'efficacité des opérations à effectuer. M. le sénateur Prevet, au cours de la seconde délibération, ayant manifesté la crainte qu'un contrôle trop sévère n'arrêtât le développement de l'industrie privée, la désinfection paraissant devoir être réservée aux seules municipalités, M. Brouardel, Commissaire du Gouvernement, déclara que, pourvu que les procédés fussent reconnus efficaces, le premier venu pourrait opérer la désinfection.

Dans les villes de 20.000 habitants et au-dessus, la désinfection se fera par les soins de l'autorité municipale.

Ou bien le service sera concédé à un entrepreneur avec le droit pour ce dernier de prélever une juste rémunération sur les particuliers : ou bien il y sera procédé par voie de régie, moyennant une redevance à acquitter par les intéressés solvables. Dans le cas d'indigence, la désinfection des objets mobi-

liers et des locaux contaminés pourra se faire gratuitement soit que l'administration y pourvoie elle-même, soit qu'elle alloue, à cet effet, une subvention à l'entrepreneur.

En ce qui concerne les communes de moins de 20.000 habitants, le législateur aurait pu rappeler le § 3 de l'art. 2 et autoriser plusieurs communes à s'associer, conformément à la loi du 22 mars 1890, mais, à raison des faibles ressources de certains syndicats de communes et craignant aussi peut-être des lenteurs de procédure, il a confié à un service départemental le soin de veiller à l'exécution des mesures de désinfection.

Rien ne prouve, d'ailleurs, que les auteurs de la loi aient eu l'intention d'écarter, dans le cas qui nous occupe, les syndicats de communes.

Le service départemental de désinfection, organisé sous le contrôle financier du département, possédera un certain nombre d'éluves automobiles qui, de la sous-préfecture, pourront rayonner dans les communes de l'arrondissement. Dans certains cas et selon les commodités locales, le service départemental pourra emprunter le matériel de désinfection, pour telle petite commune, à un hôpital ou à tel autre établissement public. Les services ainsi rendus aux petites localités seront à la charge de la Commune secourue ou, à son défaut, à la charge du Département.

Législation
étrangère.

En Italie, la désinfection des maisons où ont été constatés des cas de maladies transmissibles est obligatoire, aux termes de l'art. 137 du Règlement sanitaire général.

La désinfection est gratuite si elle est ordonnée par l'autorité (art. 138 dudit Règlement) et les dépenses sont supportées par la Commune.

Si la désinfection est demandée par des particuliers, la Commune peut s'en faire rembourser les frais d'après un tarif spécial, à moins qu'il ne s'agisse d'indigents.

La Loi ne prévoit aucune indemnité au profit des propriétaires dont les objets mobiliers ont été détériorés.

En Angleterre, la désinfection des locaux contaminés est obligatoire. Les dépenses y afférentes sont supportées par le district sanitaire qui reçoit des subventions (très légères d'ailleurs) de l'État, par l'intermédiaire du Conseil de Comté.

En Allemagne, il existe dans toutes les grandes villes un service municipal de désinfection administré en régie. En fait, la désinfection est obligatoire, bien qu'aucune disposition de loi n'ait statué à cet égard ; mais, grâce aux pouvoirs très étendus conférés aux municipalités par les lois des 11 mars 1850 et 30 juillet 1885, les arrêtés locaux ont pu imposer aux habitants, sous des peines relativement sévères, l'obligation de recourir à cette mesure d'hygiène.

A Anvers, la désinfection a lieu d'office et gratui-

tement pour tous les cas de maladies transmissibles ou contagieuses. En cas de refus de la part de la famille, il est procédé à la désinfection en vertu d'un arrêté pris par le Bourgmestre, suivant les dispositions des lois des 14 décembre 1789, 16-24 août 1790, 19-22 juillet 1791, 30 mars 1836 et 30 juin 1842.

En Hollande, la désinfection des locaux contaminés n'est pas obligatoire. Le Bourgmestre a la faculté de faire procéder à la désinfection aux frais de la commune. Le Bourgmestre est également autorisé à faire détruire tous les objets contaminés. L'indemnité incombe alors à l'État.

Art. 8. — *Lorsqu'une épidémie menace tout ou partie du territoire de la République ou s'y développe, et que les moyens de défense locaux sont reconnus insuffisants, un Décret du Président de la République détermine, après avis du Comité consultatif d'hygiène publique de France, les mesures propres à empêcher la propagation de cette épidémie.* Mesures d'urgence.

Il règle les attributions, la composition et le ressort des autorités et administrations chargées de l'exécution de ces mesures, et leur délègue, pour un temps déterminé, le pouvoir de les exécuter. Les frais d'exécution de ces mesures, en personnel et en matériel, sont à la charge de l'État.

Les décrets et actes administratifs qui prescrivent l'application de ces mesures sont exécutoires dans les vingt-quatre heures, à partir de leur publication au Journal Officiel.

Il fallait prévoir l'hypothèse où, dans la lutte contre les maladies transmissibles, le Maire comme le Préfet seraient impuissants à enrayer le fléau. Dans ce cas, le Président de la République interviendra par décret, après avis du Comité consultatif.

Cet article reproduit presque textuellement l'art. 1^{er} de la loi du 3 mars 1822, dont nous avons dit les difficultés d'application, résultant de l'extrême rigueur des pénalités qu'elle édicte. Il s'applique surtout aux maladies dites pestilentielles et de provenance exotique, c'est-à-dire au choléra, à la peste, à la fièvre jaune ; mais ces mesures extraordinaires pourront être étendues à toute épidémie qui viendrait à se développer sur le territoire de la République.

SECTION V

Les Bureaux d'hygiène.

Art. 19. — *Dans les villes de 20.000 habitants et au-dessus et dans les communes de moins de 2.000 habitants qui sont le siège d'un établissement thermal, il sera institué, sous le nom de Bureau d'hygiène, un service municipal chargé, sous l'autorité du Maire, de l'application de la présente loi.*

Les Bureaux d'hygiène permettent de dresser des conditions sanitaires des villes, une statistique précise. Les maladies contagieuses y sont soigneusement notées, les foyers épidémiques spécialement déterminés et, dès lors, surveillés.

On rattachera à ces Bureaux d'hygiène le service de la désinfection, la vaccination, la surveillance des garnis, la salubrité des marchés et abattoirs, l'alimentation de la ville en eau potable, la construction des maisons, les règlements de voirie, toutes questions en apparence très dissemblables,

mais qui ont pourtant entre elles la plus étroite connexité (1).

C'est au Bureau d'hygiène que seront centralisés tous les renseignements relatifs à la démographie et à la statistique générale : mouvement de la population, naissances, mariages, divorces, décès ; pour les décès, la maladie qui les a causés.

Le Bureau d'hygiène conservera ces documents de façon à établir la répartition par quartiers, rues et maisons des maladies contagieuses. On sera, de cette façon, fixé sur le point de savoir si l'assainissement s'impose de tel quartier, de telle maison, devenus des foyers de contagion, soit par suite de l'impureté de l'eau livrée à la consommation, de la stagnation des eaux usées ou de l'encombrement, et si l'administration municipale doit intervenir.

Prévenu dès le début de l'apparition des maladies épidémiques, le Bureau d'hygiène fera le nécessaire pour l'isolement des malades, leur transport dans les hôpitaux, la désinfection des locaux, des linges de pansement et du mobilier. Le Bureau d'hygiène, en un mot, sera le point central vers lequel convergeront tous les renseignements et d'où partiront les conseils, secours, prescriptions, mesures propres à arrêter les maladies contagieuses et à en empêcher la propagation.

Le Bureau d'hygiène
de Paris.

Aux termes d'un arrêté tout récent de la Préfec-

(1) Voir Fillassier : *De la Détermination des pouvoirs publics en matière d'hygiène.*

ture de la Seine, le Bureau d'hygiène de Paris aura pour attributions :

1° La centralisation des renseignements intéressant l'hygiène et la santé publique ;

2° L'examen et le visa sanitaires des projets de constructions, d'installations nouvelles dans les immeubles déjà existants, notamment l'installation des water-closets et l'évacuation des matières usées ;

3° L'instruction des affaires concernant les logements insalubres ;

4° L'étude et le contrôle au point de vue de l'hygiène, du captage et de la distribution des eaux ; la surveillance médicale et locale des sources, ainsi que du filtrage des eaux d'alimentation ;

5° Les services de désinfection, de vaccination et de transport des malades ;

6° La surveillance et le contrôle, sous l'autorité du Directeur de l'enseignement primaire, de l'inspection médicale des écoles ;

7° Il donnera également son avis sur toutes les questions intéressant la santé publique ou l'hygiène et ressortissant de la Préfecture de la Seine.

Les Bureaux d'hygiène constituent un service municipal fonctionnant sous l'autorité du Maire (1).

M. Cornil avait proposé d'organiser un corps d'inspecteurs sanitaires, auquel auraient été rattachés

(1) Le Bureau municipal d'hygiène de Lyon comprenait, en 1891, un directeur, deux sous-directeurs, un chef de bureau, un économe, un rédacteur, un expéditionnaire, un chef d'équipe du service de la désinfection et un mécanicien.

les agents des Bureaux municipaux d'hygiène, les uns et les autres devant avoir la qualité d'officiers de police judiciaire pour relever les contraventions et dresser des procès-verbaux. Ce système n'ayant pas prévalu, les employés dont il s'agit n'auront aucun pouvoir particulier; le Maire pourra cependant, nous le pensons du moins, les faire assermenter, de façon à ce que leurs constatations fassent foi jusqu'à preuve contraire.

Les municipalités qui, aux termes de la loi, seront obligées d'organiser un Bureau d'hygiène, c'est-à-dire celles des villes de 20.000 habitants et les communes d'au moins 2.000 habitants, sièges d'un établissement thermal, trouveront des modèles parfaits dans les bureaux créés bénévolement à Amiens, au Havre, à Reims, à Toulouse, à Lyon, etc., etc.

Pour l'organisation de ces Bureaux d'hygiène, il est de toute évidence que la plus grande latitude doit être laissée aux municipalités : les besoins peuvent, en effet, varier suivant le climat, la situation géographique, les industries spéciales de telle ou telle ville. Il eût été irrationnel d'imposer un modèle de Bureau d'hygiène uniforme.

SECTION VI

Les Dépenses.

Art. 26. — *Les dépenses rendues nécessaires par la présente loi, notamment celles causées par la destruction des objets mobiliers, sont obligatoires. En cas de contestation sur leur nécessité, il est statué par décret rendu en Conseil d'État.*

Ces dépenses seront réparties entre les communes, les départements et l'État, suivant les règles fixées par les art. 27, 28 et 29 de la loi du 15 juillet 1893.

Toutefois, les dépenses d'organisation du service de la désinfection dans les villes de 20.000 habitants et au-dessus, sont supportées par les villes et par l'État, dans les proportions établies au barème du tableau A, annexé à la loi du 15 juillet 1893. Les dépenses d'organisation du service départemental de la désinfection sont supportées par les départements et par l'État, dans les proportions établies au barème du tableau B.

Des taxes seront établies par un règlement d'administration publique pour le remboursement des dépenses relatives à ce service.

A défaut par les villes et les départements d'organiser les services de la désinfection et les Bureaux d'hygiène, et d'en assurer le fonctionnement dans l'année qui suivra la mise à exécution de la

présente loi, il y sera pourvu par des décrets en forme de règlements d'administration publique.

Les dépenses d'organisation des services d'hygiène se composent :

1° De l'acquisition et de l'installation d'étuves dans les départements et dans les villes de 20.000 âmes :

2° De l'installation de Bureaux d'hygiène dans les villes de plus de 20.000 habitants ainsi que dans les stations thermales d'au moins 2.000 habitants.

Les dépenses de fonctionnement peuvent être groupées en plusieurs catégories :

1° Travaux faits en vue de l'assainissement des communes :

2° Mesures de désinfection ou de destruction des objets à l'usage des malades : vaccination et revaccination, mesures exceptionnelles ordonnées par décret en cas d'épidémie grave :

3° Administration des Bureaux d'hygiène dans les villes de plus de 20.000 habitants et dans les stations thermales de plus de 2.000 habitants :

4° Organisation facultative d'un service de contrôle dans les départements.

D'une façon générale, les dépenses rendues nécessaires par la nouvelle loi sont réparties entre les communes, les départements et l'État, suivant les règles fixées par les art. 27, 28 et 29 de la loi du 15 juillet 1892 sur l'Assistance médicale.

Les communes dont les ressources spéciales prévues pour l'assistance médicale et les ressources ordinaires inscrites à leur budget sont insuffisantes

pour couvrir les frais occasionnés par la loi du 15 février, sont autorisées à voter des centimes additionnels aux quatre contributions directes ou des taxes d'octroi (pour la procédure, voir art. 137 de la loi du 5 avril 1884).

La part que les communes seront obligées de demander aux centimes additionnels ou aux taxes d'octroi ne pourra être inférieure à 20 0/0 ni supérieure à 50 0/0 de la dépense à couvrir, conformément au tableau ci-dessous reproduit.

TABLERAI

servant à déterminer la part de dépense à couvrir par les communes au moyen des ressources extraordinaires (centimes additionnels et taxes d'octroi) et le montant de la subvention qui doit leur être allouée pour l'assistance médicale gratuite, en égard à la valeur du centime addi-

Valeur du centime	PARTION	
	à la commune. En francs	
	Part de la commune	Part de l'État
Au-dessous de 20 francs.	20	80
De 20 fr. 01 à 40 francs.....	20	30
De 40 fr. 01 à 60 francs.....	20	20
De 60 fr. 01 à 80 francs.....	20	10
De 80 fr. 01 à 100 francs.....	40	—
De 100 fr. 01 à 200 francs.....	50	—
De 200 fr. 01 à 300 francs.....	60	—
De 300 fr. 01 à 400 francs.....	70	—
De 400 fr. 01 à 500 francs.....	80	—
De 500 fr. 01 et au-dessus.....	90	—

Les départements sont tenus d'accorder aux communes qui auront été obligées de recourir à des centimes additionnels ou à des taxes d'octroi, des subventions d'autant plus fortes que leur centime sera plus faible, mais qui ne pourront dépasser 80 % ni être inférieures à 10 % du produit de ces centimes additionnels ou taxes d'octroi, conformément audit tableau. L'État concourt, de son côté, aux dépenses départementales par des subventions.

Les dépenses d'organisation de la désinfection dans les villes de 20.000 habitants et au-dessus sont à la charge des villes et de l'État, dans les proportions fixées au barème du tableau. Des taxes seront établies par un règlement d'administration publique pour le remboursement des dépenses relatives au service de désinfection. A défaut par les villes d'organiser les services de désinfection et les bureaux d'hygiène (dont les dépenses, remarquons-le, restent exclusivement à la charge de la commune) et d'en assurer le fonctionnement dans l'année qui suivra la mise à exécution de la loi, il y sera pourvu par des décrets en forme de règlement d'administration publique.

Rappelons que les dépenses rendues nécessaires par la loi de 1902 sont obligatoires pour les communes, c'est-à-dire qu'en cas de refus de la part du Conseil municipal de les inscrire au budget, elles y sont portées d'office par arrêté préfectoral.

CONCLUSION

La loi du 5 avril 1902 constitue un sérieux effort du législateur, secondé par les hygiénistes, en faveur de la Protection de la santé publique, et marque une étape dans la lutte aujourd'hui à peu près partout engagée contre la propagation des maladies transmissibles.

Les difficultés à vaincre, les préventions à dissiper, la toute-puissance de la routine étaient telles qu'alors que la plupart des pays d'Europe possédaient des lois sur la matière, véritables codes sanitaires, on en était encore chez nous à recourir aux lois de 1822 sur les maladies pestilentiellles et de 1850 sur les logements insalubres, dont nous avons montré toute l'insuffisance ou l'exagération. Depuis 1880, propositions et projets de lois s'étaient succédé sans qu'aucun pût arriver au vote, quand, le 15 février 1902, à la suite de longues discussions, parut à l'Officiel cette loi que nous venons d'étudier et que les hygiénistes peuvent à bon droit considérer comme un « précieux instrument de combat ».

Est-ce à dire que, comme d'un coup de baguette,

on puisse se vanter d'être venu à bout de l'insouciance et de la routine des assemblées locales? Assurément non, et il reste sur ce point beaucoup à faire.

A l'heure où nous écrivons, plus d'un mois après la date de la mise en vigueur de la loi de 1902, il est tel département où le Conseil général ne s'est pas même encore préoccupé de l'organisation du Service départemental de désinfection, et combien pourrait-on citer de communes qui aient rédigé ou seulement songé à préparer un Règlement sanitaire?

Les Préfets se sont-ils, d'autre part, comme le veut la loi, substitués aux Maires défaillants? Non encore, et l'on peut, sans être taxé d'exagération, hardiment prédire qu'à supposer que la loi sanitaire doive être un jour généralement appliquée, ce jour se fera longtemps attendre.

Ces constatations faites, il n'en demeure pas moins que, telle qu'elle est, la loi de 1902 est appelée à constituer, répétons-le, un progrès réel.

En ce qui concerne l'autorité communale, dont nous avons étudié ici plus spécialement le rôle, elle se voit conférer des prérogatives et imposer des obligations d'une portée considérable.

Restreinte dans les limites que lui assignaient les lois sur l'organisation municipale et dont, telles qu'elles étaient, elle n'avait pas su faire usage, elle se trouve aujourd'hui armée contre la coalition des intérêts privés et prémunie contre une jurisprudence respectueuse à l'excès de la propriété et du domicile.

Grâce à la loi de 1902, on est en droit de l'espérer, et avec le temps, des habitudes nouvelles se répandront insensiblement et l'administration, pour lente que soit son action, finira par avoir raison de l'inertie générale et des résistances locales.

Ainsi que l'a dit excellemment M. Monod (1), il convient, dans un intérêt de solidarité, de faire connaître et de défendre la nouvelle législation. « Elle a des imperfections, des lacunes, c'est possible. Ce n'est pas le moment de les souligner ; c'est le moment de créer un mouvement d'opinion en sa faveur. »

(1) H. Monod : *Revue de Paris* des 1^{er} et 15 juin 1903.

LOI

relative à la Protection de la santé publique

15 février 1902.

Le Sénat et la Chambre des députés ont adopté,
Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

ARTICLE PREMIER. — Dans toute commune, le maire est tenu, afin de protéger la santé publique, de déterminer, après avis du Conseil municipal et sous forme d'arrêtés municipaux portant règlement sanitaire :

1° Les précautions à prendre, en exécution de l'article 97 de la loi du 5 avril 1884, pour prévenir ou faire cesser les maladies transmissibles visées à l'art. 4 de la présente loi, spécialement les mesures de désinfection ou même de destruction des objets à l'usage des malades ou qui ont été souillés par eux, et généralement des objets quelconques pouvant servir de véhicule à la contagion ;

2° Les prescriptions destinées à assurer la salubrité des maisons et de leurs dépendances, des voies privées, closes ou non à leurs extrémités, des logements loués en garni et des autres agglomérations, quelle qu'en soit la nature, notamment les prescriptions relatives à l'alimentation en eau potable ou à l'évacuation des matières usées.

ART. 2. — Les règlements sanitaires communaux ne font pas obstacle aux droits conférés au préfet par l'art. 99 de la loi du 5 avril 1884.

Ils sont approuvés par le préfet, après avis du Conseil départemental d'hygiène. Si, dans le délai d'un an à partir de la promulgation de la présente loi, une commune n'a pas de règlement sanitaire, il lui en sera imposé un d'office par un arrêté du préfet, le Conseil départemental d'hygiène entendu.

Dans le cas où plusieurs communes auraient fait connaître leur volonté de s'associer, conformément à la loi du 22 mars 1890, pour l'exécution des mesures sanitaires, elles pourront adopter les mêmes règlements, qui leur seront rendus applicables suivant les formes prévues par ladite loi.

ART. 3. — En cas d'urgence, c'est-à-dire en cas d'épidémie ou d'un autre danger imminent pour la santé publique, le préfet peut ordonner l'exécution immédiate, tous droits réservés, des mesures prescrites par les Règlements sanitaires prévus par l'art. 1^{er}. L'urgence doit être constatée par un arrêté du maire et, à son défaut, par un arrêté du préfet que cet arrêté spécial s'applique à une ou plusieurs personnes ou qu'il s'applique à tous les habitants de la commune.

ART. 4. — La liste des maladies auxquelles sont applicables les dispositions de la présente loi sera dressée, dans les six mois qui en suivront la promulgation, par un décret du Président de la République, rendu sur le rapport du Ministre de l'Intérieur, après avis de l'Académie de médecine et du Comité consultatif d'hygiène publique de France. Elle pourra être révisée dans la même forme.

ART. 5. — La déclaration à l'autorité publique de tout cas de l'une des maladies visées à l'art. 4 est obligatoire pour tout docteur en médecine, officier de santé ou sage-femme qui en constate l'existence. Un arrêté du Ministre de l'Intérieur, après un avis de l'Académie de médecine et du Comité consultatif d'hygiène publique de France, fixe le mode de la déclaration.

ART. 6. — La vaccination antivariolique est obligatoire au cours de la première année de la vie, ainsi que la revaccination au cours de la onzième et de la vingt et unième année.

Les parents ou tuteurs sont tenus personnellement de l'exécution de ladite mesure.

Un Règlement d'administration publique, rendu après avis de l'Académie de médecine et du Comité consultatif d'hygiène publique de France, fixera les mesures nécessitées par l'application du présent article.

ART. 7. — La désinfection est obligatoire pour tous les cas des maladies prévues à l'art. 4 ; les procédés de désinfection devront être approuvés par le Ministre de l'Intérieur, après avis du Comité consultatif d'hygiène publique de France.

Les mesures de désinfection sont mises à exécution, dans les villes de 20.000 habitants et au-dessus, par les soins de l'autorité municipale, suivant des arrêtés du Maire, approuvés par le Préfet, et, dans les communes de moins de 20.000 habitants, par les soins d'un service départemental.

Les dispositions de la loi du 21 juillet 1856 et des décrets et arrêtés ultérieurs pris conformément aux dispositions de ladite loi, sont applicables aux appareils de désinfection.

Un Règlement d'administration publique, rendu après avis du Comité consultatif d'hygiène publique de France, déterminera les conditions que ces appareils doivent remplir au point de vue de l'efficacité des opérations à y effectuer.

ART. 8. — Lorsqu'une épidémie menace tout ou partie du territoire de la République ou s'y développe, et que les moyens de défense locaux sont reconnus insuffisants, un décret du Président de la République détermine, après avis du Comité consultatif d'hygiène publique de France, les mesures propres à empêcher la propagation de cette épidémie.

Il règle les attributions, la composition et le ressort des autorités et administrations chargées de l'exécution de ces mesures, et leur délègue, pour un temps déterminé, le pouvoir de les exécuter. Les frais d'exécution de ces mesures, en personnel et en matériel, sont à la charge de l'État.

Les décrets et actes administratifs qui prescrivent l'application de ces mesures sont exécutoires dans les vingt-quatre heures, à partir de leur publication au *Journal officiel*.

ART. 9. — Lorsque, pendant trois années consécutives, le nombre des décès dans une commune a dépassé le chiffre de la mortalité moyenne de la France, le Préfet est tenu de charger le Conseil départemental d'hygiène de procéder, soit par lui-même, soit par la Commission sanitaire de la circonscription, à une enquête sur les conditions sanitaires de la commune.

Si cette enquête établit que l'état sanitaire de la commune nécessite des travaux d'assainissement, notamment qu'elle n'est pas pourvue d'eau potable de bonne qualité ou en quantité suffisante, ou bien que les eaux usées y restent stagnantes, le Préfet, après une mise en demeure à la commune non suivie d'effet, invite le Conseil départemental d'hygiène à délibérer sur l'utilité et la nature des travaux jugés nécessaires. Le Maire est mis en demeure de présenter ses observations devant le Conseil départemental d'hygiène.

En cas d'avis du Conseil départemental d'hygiène contraire à l'exécution des travaux ou de réclamation de la part de la commune, le Préfet transmet la délibération du Conseil au Ministre de l'Intérieur, qui, s'il le juge à propos, soumet la question au Comité consultatif d'hygiène publique de France. Celui-ci procède à une enquête dont les résultats sont affichés dans la commune.

Sur les avis du Conseil départemental d'hygiène et du Comité consultatif d'hygiène publique, le Préfet met la commune en demeure de dresser le projet et de procéder aux travaux.

Si, dans le mois qui suit cette mise en demeure, le Conseil municipal ne s'est pas engagé à y déférer, ou si, dans les trois mois, il n'a pris aucune mesure en vue de l'exécution des travaux, un décret du Président de la République, rendu en Conseil d'État, ordonne ces travaux, dont il détermine les conditions d'exécution. La dépense ne pourra être mise à la charge de la commune que par une loi.

Le Conseil général statue, dans les conditions prévues par l'art. 46 de la loi du 10 août 1871, sur la participation du département aux dépenses des travaux ci-dessus spécifiés.

ART. 10. — Le décret déclarant d'utilité publique le captage d'une source pour le service d'une commune déterminera, s'il y a lieu, en même temps que les terrains à acquérir en pleine propriété, un périmètre de protection contre la pollution de ladite source. Il est interdit d'épandre sur les terrains compris dans ce périmètre des engrais humains et d'y forer des puits sans l'autorisation du Préfet. L'indemnité qui pourra être due au propriétaire de ces terrains sera déterminée suivant les formes de la loi du 4 mai 1841 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, comme pour les héritages acquis en pleine propriété.

Ces dispositions sont applicables aux puits ou galeries fournissant de l'eau potable empruntée à une nappe souterraine.

Le droit à l'usage d'une source d'eau potable implique, pour la commune qui la possède, le droit de curer cette source, de la couvrir et de la garantir contre toutes les causes de pollution, mais non celui d'en dévier le cours par des tuyaux ou rigoles. Un Règlement d'administration publique déterminera, s'il y a lieu, les conditions dans lesquelles le droit à l'usage pourra s'exercer.

L'acquisition de tout ou partie d'une source d'eau potable par la commune dans laquelle elle est située, peut être déclarée d'utilité publique par arrêté préfectoral, quand le débit à acquérir ne dépasse pas deux litres par seconde.

Cet arrêté est pris sur la demande du Conseil municipal et l'avis du Conseil d'hygiène du département. Il doit être précédé de l'enquête prévue par l'ordonnance du 23 août 1835. L'indemnité d'expropriation est réglée dans les formes prescrites par l'art. 16 de la loi du 21 mai 1836.

ART. 11. — Dans les agglomérations de 20,000 habitants et au-dessus aucune habitation ne peut être construite sans un permis du maire constatant que, dans le projet qui lui a été soumis, les conditions de salubrité prescrites par le règlement sanitaire prévu à l'art. 1^{er} sont observées.

A défaut par le Maire de statuer dans le délai de vingt jours à partir du dépôt à la mairie de la demande de construire, dont il sera délivré récépissé, le propriétaire pourra

se considérer comme autorisé à commencer les travaux.

L'autorisation de construire peut être donnée par le Préfet, en cas de refus du Maire.

Si l'autorisation n'a pas été demandée ou si les prescriptions du règlement sanitaire n'ont pas été observées, il est dressé procès-verbal. En cas d'inexécution de ces prescriptions, il est procédé conformément aux dispositions de l'article suivant.

ART. 12. — Lorsqu'un immeuble, bâti ou non, attenant ou non à la voie publique, est dangereux pour la santé des occupants ou des voisins, le Maire ou, à son défaut, le préfet invite la Commission sanitaire prévue par l'art. 20 de la présente loi à donner son avis :

1° Sur l'utilité et la nature des travaux ;

2° Sur l'interdiction d'habitation de tout ou partie de l'immeuble, jusqu'à ce que les conditions d'insalubrité aient disparu.

Le rapport du Maire est déposé au secrétariat de la mairie à la disposition des intéressés.

Les propriétaires, usufruitiers ou usagers sont avisés, au moins quinze jours d'avance, à la diligence du Maire et par lettre recommandée, de la réunion de la Commission sanitaire et ils produisent dans ce délai leurs observations.

Ils doivent, s'ils en font la demande, être entendus par la Commission, en personne ou par mandataire, et ils sont appelés aux visites et constatations de lieux.

En cas d'avis contraire aux propositions du Maire, cet avis est transmis au Préfet, qui saisit, s'il y a lieu, le Conseil départemental d'hygiène.

Le Préfet avise les intéressés, quinze jours au moins d'avance, par lettre recommandée, de la réunion du Conseil départemental d'hygiène, et les invite à produire leurs observations dans ce délai. Ils peuvent prendre communication de l'avis de la Commission sanitaire, déposé à la préfecture, et se présenter en personne ou par mandataire devant le Conseil ; ils sont appelés aux visites et constatations de lieux.

L'avis de la Commission sanitaire ou celui du Conseil d'hygiène fixe le délai dans lequel les travaux doivent être exécutés ou dans lequel l'immeuble cessera d'être habité en totalité ou en partie. Ce délai ne commence à courir qu'à partir de l'expiration du délai de recours ouvert aux intéressés par l'art. 13 ci-après ou de la notification de la décision définitive intervenue sur le recours.

Dans le cas où l'avis de la Commission n'a pas été contesté par le Maire, ou, s'il a été contesté, après notification par le Préfet de l'avis du Conseil départemental d'hygiène, le Maire prend un arrêté ordonnant les travaux nécessaires ou portant interdiction d'habiter, et il met le propriétaire en demeure de s'y conformer dans le délai fixé.

L'arrêté portant interdiction d'habiter devra être revêtu de l'approbation du Préfet.

ARS. 13. — Un recours est ouvert aux intéressés contre l'arrêté du Maire, devant le Conseil de préfecture, dans le délai d'un mois à dater de la notification de l'arrêté. Ce recours est suspensif.

ART. 14. — A défaut de recours contre l'arrêté du Maire ou si l'arrêté a été maintenu, les intéressés qui n'ont pas exécuté dans le délai imparti les travaux jugés nécessaires, sont traduits devant le tribunal de simple police, qui autorise le Maire à faire exécuter les travaux d'office, à leurs frais, sans préjudice de l'application de l'art. 471, § 15 du Code pénal.

En cas d'interdiction d'habitation, s'il n'y a pas été fait droit, les intéressés sont passibles d'une amende de 16 fr. à 500 fr. et traduits devant le tribunal correctionnel, qui autorise le Maire à faire expulser, à leurs frais, les occupants de l'immeuble.

ART. 15. — La dépense résultant de l'exécution des travaux est garantie par un privilège sur les revenus de l'immeuble, qui prend rang après les privilèges énoncés aux art. 2.101 et 2.103 du Code civil.

ART. 16. — Toutes ouvertures pratiquées pour l'exécution des mesures d'assainissement prescrites en vertu de la

présente loi, sont exemptes de la contribution des portes et fenêtres pendant 5 années consécutives, à partir de l'achèvement des travaux.

ART. 17. — Lorsque, par suite de l'exécution de la présente loi, il y aura lieu à la résiliation des baux, cette résiliation n'emportera, en faveur des locataires, aucuns dommages et intérêts.

ART. 18. — Lorsque l'insalubrité est le résultat de causes extérieures et permanentes, ou lorsque les causes d'insalubrité ne peuvent être détruites que par des travaux d'ensemble, la commune peut acquérir, suivant les formes et après l'accomplissement des formalités prescrites par la loi du 3 mai 1841 la totalité des propriétés comprises dans le périmètre des travaux.

Les portions de ces propriétés qui, après assainissement opéré, resteraient en dehors des alignements arrêtés par les nouvelles constructions, pourront être revendues aux enchères publiques, sans que les anciens propriétaires ou leurs ayants droit puissent demander l'application des art. 60 et 61 de la loi du 3 mai 1841, si les parties restantes ne sont pas d'une étendue ou d'une forme qui permette d'y élever des constructions salubres.

ART. 19. — Si le Préfet, pour assurer l'exécution de la présente loi, estime qu'il y a lieu d'organiser un service de contrôle et d'inspection, il ne peut y être procédé qu'en suite d'une délibération du Conseil général réglementant les détails et le budget du service.

Dans les villes de 20.000 habitants et au-dessus et dans les communes d'au moins 2.000 habitants qui sont le siège d'un établissement thermal, il sera institué, sous le nom de bureau d'hygiène, un service municipal chargé, sous l'autorité du Maire, de l'application des dispositions de la présente loi.

ART. 20. — Dans chaque département, le Conseil général, après avis du Conseil d'hygiène départemental, délibère, dans les conditions prévues par l'art. 48, § 5, de la loi du 10 août 1871, sur l'organisation du service de l'hygiène

publique dans le département, notamment sur la division du département en circonscriptions sanitaires et pourvues chacune d'une commission sanitaire, sur la composition, le mode de fonctionnement, la publication des travaux et les dépenses du Conseil départemental et des commissions sanitaires.

A défaut par le Conseil général de statuer, il y sera pourvu par un décret en forme de règlement d'administration publique.

Le Conseil d'hygiène départemental se composera de dix membres au moins et de quinze au plus. Il comprendra nécessairement deux conseillers généraux élus par leurs collègues, trois médecins, dont un de l'armée de terre ou de mer, un pharmacien, l'ingénieur en chef, un architecte et un vétérinaire.

Le Préfet présidera le Conseil, qui nommera dans son sein, pour deux ans, un vice-président, et un secrétaire chargé de rédiger les délibérations du Conseil.

Chaque commission sanitaire de circonscription sera composée de cinq membres au moins et de sept au plus, pris dans la circonscription. Elle comprendra nécessairement un conseiller général élu par ses collègues, un médecin, un architecte ou tout autre homme de l'art et un vétérinaire.

Le Sous-Préfet présidera la commission, qui nommera dans son sein, pour deux ans, un vice-président, et un secrétaire chargé de rédiger les délibérations de la commission.

Les membres des Conseils d'hygiène et ceux des commissions sanitaires, à l'exception des conseillers généraux, qui sont élus par leurs collègues, sont nommés par le Préfet pour quatre ans et renouvelés par moitié tous les deux ans; les membres sortants peuvent être renommés.

Les Conseils départementaux d'hygiène et les commissions sanitaires ne peuvent donner leur avis sur les objets qui leur sont soumis en vertu de la présente loi, que si les deux tiers au moins de leurs membres sont présents. Ils peuvent recourir à toutes mesures d'instruction qu'ils jugent convenables.

ART. 21. — Les Conseils d'hygiène départementaux et

les commissions sanitaires doivent être consultés sur les objets énumérés à l'art. 9 du décret du 18 décembre 1848, sur l'alimentation en eau potable des agglomérations, sur la statistique démographique et la géographie médicale, sur les règlements sanitaires communaux et généralement sur toutes les questions intéressant la santé publique, dans les limites de leurs circonscriptions respectives.

.

Voir art. 22 à 25 (relatifs au département de la Seine), dans le Journal Officiel du 19 février 1902. Les art. 22-23 et 24 ont été modifiés par la loi du 7 avril 1903.

.

ART. 26. — Les dépenses rendues nécessaires par la présente loi, notamment celles causées par la destruction des objets mobiliers, sont obligatoires. En cas de contestation sur leur nécessité, il est statué par décret rendu en Conseil d'État.

Ces dépenses seront réparties entre les communes, les départements et l'État, suivant les règles fixées par les art. 27, 28 et 29 de la loi du 15 juillet 1893.

Toutefois, les dépenses d'organisation du service de la désinfection, dans les villes de 20.000 habitants et au-dessus, sont supportées par les villes et par l'État, dans les proportions établies au barème du tableau A annexé à la loi du 15 juillet 1893. Les dépenses d'organisation du service départemental de la désinfection sont supportées par les départements et par l'État, dans les proportions établies au barème du tableau B.

Des taxes seront établies par un règlement d'administration publique pour le remboursement des dépenses relatives à ce service.

A défaut par les villes et les départements d'organiser les services de la désinfection et les bureaux d'hygiène, et d'en assurer le fonctionnement dans l'année qui suivra la mise à exécution de la présente loi, il y sera pourvu par des décrets en forme de règlements d'administration publique.

ART. 27. — Sera puni des peines portées à l'art. 471 du Code pénal quiconque, en dehors des cas prévus par l'art. 21 de la loi du 30 novembre 1892, aura commis une contravention aux prescriptions des règlements sanitaires prévus aux art. 1 et 2, ainsi qu'à celles des art. 5, 6, 7, 8 et 14.

Celui qui aura construit une habitation sans le permis du Maire sera puni d'une amende de 16 fr. à 500 fr.

ART. 28. — Quiconque, par négligence ou incurie, dégradera des ouvrages publics ou communaux destinés à recevoir ou à conduire des eaux d'alimentation ; quiconque, par négligence ou incurie, laissera introduire des matières excrémentielles ou toute autre matière susceptible de nuire à la salubrité, dans l'eau des sources, des fontaines, des puits, citernes, conduites, aqueducs, réservoirs d'eau servant à l'alimentation publique, sera puni des peines portées aux art. 479 et 480 du Code pénal.

Est interdit, sous les mêmes peines, l'abandon de cadavres d'animaux, de débris de boucherie, fumier, matières fécales et, en général, de résidus animaux putrescibles dans les failles, gouffres, bétouires ou excavations de toute nature autres que les fosses nécessaires au fonctionnement d'établissements classés.

Tout acte volontaire de même nature sera puni des peines portées à l'art. 257 du Code pénal.

ART. 29. — Seront punis d'une amende de 100 fr. à 500 fr. et, en cas de récidive, de 500 fr. à 1,000 fr., tous ceux qui auront mis obstacle à l'accomplissement des devoirs des Maires et des membres délégués des Commissions sanitaires, en ce qui touche l'application de la présente loi.

ART. 30. — L'art. 463 du Code pénal est applicable dans tous les cas prévus par la présente loi. Il est également applicable aux infractions punies des peines correctionnelles par la loi du 3 mars 1822.

ART. 31. — La loi du 13 avril 1850 est abrogée, ainsi que toutes les dispositions et lois antérieures contraires à la présente loi.

Les Conseils départementaux d'hygiène et les Conseils

d'hygiène d'arrondissement actuellement existants continueront à fonctionner jusqu'à leur remplacement par les Conseils départementaux d'hygiène et les Commissions sanitaires de circonscription organisées en exécution de la présente loi.

ART. 32. — La présente loi n'est pas applicable aux ateliers et manufactures.

ART. 33. — Des règlements d'administration publique détermineront les conditions d'organisation et le fonctionnement des bureaux d'hygiène et du service de désinfection, ainsi que les conditions d'application de la présente loi à l'Algérie et aux colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de La Réunion.

ART. 34. — La présente loi ne sera exécutoire qu'un an après sa promulgation.

La présente loi, délibérée et adoptée par le Sénat et par la Chambre des députés, sera exécutée comme loi de l'État.

Fait à Paris, le 15 février 1902.

Émile LOUBET. ~

Par le Président de la République : ~

Le Président du Conseil,

Ministre de l'Intérieur et des Cultes,

WALDECK-ROUSSEAU.

ERRATA

Page 78, ligne 2, *lire* : de la Loi des 16-21 août 1790.

Page 80, ligne 26, *lire* : la Loi du 3 mars 1822.

Page 83, en manchette, *lire* : la Loi du 30 novembre 1832.

Page 138, lignes 14 et 15, *lire* : nous renverrons purement et simplement aux articles 9 et 26, que nous avons déjà examinés.

Page 143, ligne 5, *lire* : de la Loi du 3 mai 1841.

Page 147, ligne 18, *lire* : article 16 de la Loi du 21 mai 1836.

Page 172, note 2, *lire* : Loi du 3 mai 1841.

Page 202, ligne 27, *lire* : art. 27, 28 et 29 de la Loi du 15 juillet 1833 sur l'Assistance médicale.

Page 204, lignes 18 et 19, *lire* : et les bureaux d'Hygiène, dont les dépenses, remarquons-le, restent exclusivement à la charge de la Commune.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
<i>Index Bibliographique</i>	7
<i>Introduction</i>	9
CHAPITRE I ^{er} . — Légitimité de l'intervention de l'État.	15
<i>Section I^{re}. — La Liberté individuelle et la Propriété</i>	16
1 ^o La Liberté individuelle.	16
2 ^o La Propriété	24
<i>Section II. — Le Secret professionnel.</i>	28
<i>Section III. — L'État et les Prérogatives municipales.</i>	39
CHAPITRE II. — Législation antérieure.	53
<i>Section I^{re}. — Avant la Révolution.</i>	53
<i>Section II. — Depuis la Révolution jusqu'à nos jours</i>	58
CHAPITRE III. — La Loi de 1902	101
<i>Section I^{re}. — Règlements sanitaires communaux.</i>	101
Législation étrangère	121

	Pages
<i>Section II. — Travaux sanitaires communaux .</i>	123
1° Travaux d'assainissement.	123
Législation étrangère.	130
2° Adduction et protection des eaux potables	133
Législation étrangère	148
<i>Section III. — Mesures sanitaires relatives aux</i>	
immeubles.	150
Législation étrangère.	156
<i>Section IV. — Maladies épidémiques.</i>	177
1° Déclaration des Maladies épidémiques . .	177
Législation étrangère.	183
2° La Désinfection	189
Législation étrangère.	193
<i>Section V. — Les Bureaux d'hygiène.</i>	197
<i>Section VI. — Les Dépenses.</i>	201
<i>Conclusion</i>	205
<i>Texte de la loi du 15 février 1902</i>	209

Vu :

Le Professeur, Président de la Thèse,
CABOUAT.

Vu :

Le Doyen de la Faculté,
EDMOND VILLEY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Université,
E. ZEVORT.

